



Séminaire d'Ankara

Mardi 3 octobre 2023

***LE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL DES ACTES DES
AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES***

SYNTHESE DU QUESTIONNAIRE

**1 Autorités administratives indépendantes / autorités de régulation :
domaines d'activité et compétences**

1.1 Quelles sont les modalités d'intervention des pouvoirs publics dans le domaine économique ? Existe-t-il des institutions telles que des autorités administratives indépendantes, des autorités de régulation ou des institutions exerçant des fonctions similaires de régulation ou de supervision de certains marchés et secteurs économiques ?

L'analyse des réponses au questionnaire (27 Etats membres ont répondu) montre que dans la grande majorité des pays, parallèlement à l'évolution de l'ordre économique mondial et régional (en particulier dans l'Union européenne), la nécessité d'une régulation ainsi que celle d'introduire des obligations de service universel dans certains secteurs après la privatisation/libéralisation/régulation des monopoles d'Etat et des monopoles naturels (télécommunications, électricité, gaz naturel, chemins de fer, etc.) ou dans des secteurs dominés par l'Etat, ont conduit -bien qu'il puisse y avoir des différences de nomenclature entre les pays- à la création de structures appelées "autorités administratives indépendantes" ou "autorités de régulation"¹ afin d'assurer le changement de forme de l'autorité de l'Etat sur les marchés et/ou pour exercer des fonctions de régulation-supervision-surveillance et autres fonctions similaires

¹ Dans cette étude, les termes "autorité administrative indépendante" ou "organisme/autorité de régulation" seront utilisés sans tenir compte des différences de terminologie entre les pays. Bien qu'il faille noter que ces deux termes sont parfois utilisés de manière interchangeable sur une base conceptuelle, on constate que le concept d'autorité de régulation correspond aux régulateurs économiques sectoriels dans la plupart des pays qui ont abordé cette question dans leurs réponses. En outre, en constatant l'existence d'une série de débats sur les concepts d'autorité administrative indépendante et d'autorité de régulation ainsi que sur les raisons de l'existence de ces structures, notamment dans les systèmes juridiques d'Europe continentale, sur leur existence, leurs domaines de compétence, leur structure juridique, leurs fonctions et leurs relations avec l'administration centrale et leur place dans la structure étatique unitaire, l'objet de cette étude est de comparer la situation actuelle des pays membres de l'AIHJA dans le domaine de la régulation et d'identifier leurs points communs et leurs différences, et en ce sens, l'étude traite de ce qui est, et non de ce qui devrait être.

dans certains secteurs sensibles de la vie publique ou dans des domaines concernant les droits et les libertés fondamentaux.

Cette situation n'implique pas nécessairement l'exclusion totale de l'intervention de l'Etat dans l'économie et des outils utilisés dans le cadre de cette intervention, comme le soulignent les réponses fournies par de nombreux Etats membres. En particulier dans les secteurs et les marchés plus tardivement ouverts à la concurrence et dans d'autres domaines d'importance sensible ou stratégique pour les pays, malgré la libéralisation, la présence de l'autorité publique se poursuit, ce qui représente un changement dans le rôle de l'Etat, -qui passe d'une position d'"acteur" à celle de "créateur de normes" ou d'"arbitre"-, ou une redéfinition de ses rôles d'opérateur et de régulateur. En ce sens, on peut dire que tant la présence de l'Etat, des administrations centrales et des autorités publiques sur les marchés que la mise en oeuvre d'instruments d'intervention dans l'ordre économique envisagé par le droit public économique se poursuivent dans des proportions différentes dans tous les Etats membres, bien qu'avec une certaine érosion.

Dans un seul pays répondant (la **Chine**), il n'existe pas de structures de type autorité administrative indépendante/autorité de régulation, mais les fonctions de régulation et de supervision sont exercées dans certains domaines par des organismes subordonnés à l'administration centrale. Dans un autre pays (le **Chili**), il existe des institutions (inspections) proches des autorités administratives indépendantes/autorités de régulation, mais il est indiqué dans une note de bas de page que ces structures ne présentent pas les caractéristiques de celles des pays de l'OCDE.

À quelques exceptions près, dans tous les pays, des autorités administratives indépendantes/des autorités de régulation et des structures similaires dans les structures d'organisation administrative opèrent sur différents marchés, secteurs et domaines d'activités.

Ces réponses montrent que les évolutions et les approches politiques et économiques mondiales ou régionales ont eu des effets et des conséquences similaires sur les systèmes juridiques des États membres et ont conduit à l'émergence de structures institutionnelles similaires dans des pays ayant des géographies et des systèmes juridiques différents, bien que différenciés en termes de nomenclature, de secteur ou de domaine, sur la base de motivations similaires.

1.2 S'il existe des autorités administratives indépendantes, des autorités de régulation ou des institutions similaires dans votre système administratif, quels sont les secteurs, les marchés ou les domaines qu'elles réglementent ou contrôlent ? Identifiez ces institutions.

Cette question vise à identifier les secteurs et les domaines dans lesquels ces institutions opèrent dans les pays où il existe des structures de type autorité administrative indépendante/ autorité de régulation. Cependant, d'après les réponses fournies, il est évident qu'il n'y a pas de consensus parmi les Etats membres concernant les institutions qui ont le statut d'autorité administrative indépendante/ autorité de régulation au sens organique, ou quant au point de savoir si ces entités disposent d'une personnalité juridique², quant à leur autonomie, et leurs relations avec l'administration centrale³. En outre, certains pays réglementent des marchés/secteurs/domaines

² Par exemple, en **France**, il a été déclaré que les autorités publiques indépendantes (API), et non les autorités administratives indépendantes (AAI), ont la personnalité juridique de droit public, tandis qu'en **Belgique**, le concept d'autorité administrative indépendante correspond aux autorités auxquelles le législateur accorde un niveau différent de marge d'autonomie, qu'elles aient ou non la personnalité juridique. Il est également indiqué qu'en **Hongrie**, il existe une distinction entre les organes de l'administration publique autonomes et les organes de régulation autonomes, et que l'autonomie des organes de régulation autonomes ne se réfère pas à leur séparation de l'institution de l'administration centrale, mais à l'autonomie institutionnelle, personnelle et professionnelle en ce qui concerne l'activité de régulation. En **Turquie**, on observe que la personnalité juridique publique de toutes ces structures, appelées agences de régulation et de contrôle, est légalement garantie. Au **Portugal**, il existe également une distinction entre un organe administratif indépendant et une autorité de régulation, cette dernière étant responsable de la régulation des marchés.

³ Par exemple, en **Suisse**, il est entendu que le concept d'autorité administrative indépendante est caractérisé par son indépendance sans considération de son affiliation à l'administration centrale. Une approche similaire est observée en **Belgique**.

similaires⁴ par le biais d'autres institutions⁵ ou entités publiques affiliées à l'administration centrale ou par le biais d'entités juridiques privées⁶, tandis que dans d'autres pays, cette fonction est assurée par des autorités administratives indépendantes/des autorités de régulation au sein de leur structure administrative. Par conséquent, il ne s'agit pas de déterminer quels sont les domaines soumis à la régulation, mais plutôt de comprendre **quels sont les domaines soumis à la régulation économique et à la surveillance et au contrôle administratifs par des autorités administratives indépendantes/des autorités de régulation.**

Il convient de noter que cette détermination dépend également des réponses fournies concernant la législation nationale et les classifications retenues par les Etats membres dans les questionnaires. En d'autres termes, il ne faut pas perdre de vue que des institutions remplissant des fonctions similaires et d'une manière similaire dans différents pays peuvent faire l'objet de caractérisations juridiques différentes.

Considérant les précisions indiquées précédemment, on peut dire que les structures des autorités administratives indépendantes/autorités de régulation dans les Etats membres peuvent généralement **être classées dans 4 (quatre) catégories principales en ce qui concerne leurs objectifs et les domaines qu'elles régulent, bien qu'il puisse exister des cas exceptionnels qui seront mentionnés.** Toutefois, il convient de noter que cette distinction n'est pas très nette dans certains cas, et que les fonctions de certaines autorités peuvent recouvrir plusieurs objectifs. Compte tenu du grand nombre et de la complexité des autorités dans chaque pays, cette méthode a été adoptée dans cette étude afin d'effectuer une classification pertinente.

La première et la plus courante de ces catégories est celle des autorités qui régulent **l'économie de marché**, en particulier dans le domaine économique, notamment des institutions qui régulent et supervisent des domaines tels que **l'énergie, les télécommunications et les communications électroniques, les banques, les marchés de capitaux, les assurances et les pensions privées.** À mesure que les privatisations et les politiques étatistes ont été remplacées par une approche d'économie de marché régulée, le nombre d'autorités administratives indépendantes et d'autorités de régulation, qui sont devenus l'instrument le plus important d'intervention publique dans l'économie, a augmenté dans de nombreux pays.

Dans ce cadre économique, *bien qu'il existe des exemples isolés*, il a été observé que les États membres ont mis en place des **autorités de la concurrence** dotées d'une compétence générale afin d'assurer la concurrence dans les domaines réglementés ainsi que sur tous les autres marchés de biens et de services et afin de contrôler et sanctionner les comportements anticoncurrentiels (*accords anticoncurrentiels, pratiques concertées, abus de position dominante, contrôle des fusions et acquisitions*) et que ces autorités jouent un rôle central dans le cadre de la régulation.

⁴ Par exemple, en **Turquie**, le marché des produits pharmaceutiques et médicaux est administré par une institution dotée de la personnalité juridique mais affiliée au ministère de la santé. Cette institution n'est pas qualifiée d'autorité administrative indépendante dans le système juridique turc. Cependant, en **Côte d'Ivoire**, en **Suisse**, en **Pologne**, en **Slovaquie** et en **Belgique**, l'administration compétente dans ce domaine est qualifiée d'autorité administrative indépendante/d'organisme de régulation. De même, alors qu'en **Turquie**, le Conseil chargé de l'accès à l'information/aux documents est un organe non incorporé relevant du ministère de la justice, dans des pays tels que la **Côte d'Ivoire**, la **France**, la **Hongrie**, le **Portugal** et la **Belgique**, cette fonction est remplie par une autorité administrative indépendante/un organe de régulation. Ces exemples peuvent être multipliés.

⁵ D'un point de vue conceptuel, les institutions publiques (établissements publics) sont des entités juridiques publiques établies par une "administration publique" (administrations publiques) et fonctionnant sous sa tutelle, avec un certain degré d'autonomie et opérant dans des domaines d'expertise spécifiques. Si les autorités administratives indépendantes peuvent être largement considérées comme des institutions publiques, on peut admettre qu'elles doivent être examinées dans une catégorie distincte en termes d'autorité, de fonctions, d'étendue des compétences et de degré d'autonomie, ce qui les distingue des autres institutions publiques.

⁶ Par exemple, en **Turquie**, la Banque centrale est structurée comme une société par actions soumise au droit privé, alors que dans des pays comme la **Belgique**, l'**Espagne**, la **Suède**, l'**Italie**, la **Lettonie**, la **Lituanie**, le **Portugal**, la **Roumanie** et la **Slovaquie**, elle figure sur la liste des autorités administratives indépendantes/des autorités de régulation.

Une autre observation concernant l'intervention de l'État dans le domaine économique est liée aux évolutions dans le domaine du service public. L'augmentation des contrats dans lesquels le gouvernement agit en tant que partie en raison de la transformation de l'État, qui est passé de la fourniture directe de services publics à la supervision et à l'achat de services, l'adoption généralisée des marchés publics dans tous les secteurs et la nécessité de minimiser les irrégularités potentielles et les influences politiques dans ce domaine ont conduit à ce que la réglementation et la surveillance des marchés publics deviennent une nécessité. C'est pour ces raisons que des autorités chargées des marchés publics ont été créées en tant qu'autorités administratives indépendantes ou autorités de régulation dans huit pays (**Algérie, Côte d'Ivoire, Lituanie, Hongrie, Niger, Pologne, Togo et Turquie**).

Une analyse sectorielle révèle que dans presque tous les États membres, un ou plusieurs secteurs du marché de l'énergie (*électricité, gaz naturel, pétrole, GPL, nucléaire, hydrocarbures*) sont régulés par des autorités administratives indépendantes/des autorités de régulation. Par exception, dans 4 pays (**Espagne, Suède, Norvège, Togo**), il n'existe pas d'autorité administrative indépendante ou d'autorité de régulation dans ce domaine.

On observe également que les **secteurs des télécommunications, des technologies de l'information, des communications électroniques et des services postaux** relèvent de la compétence d'autorités administratives indépendantes/d'autorités de régulation dans la grande majorité des États membres, alors que dans seulement quatre pays (**Espagne, Suède, Norvège, Hongrie**) ils ne sont pas régulés par de tels organismes.

Dans 12 pays (**Allemagne, Autriche, République Tchèque, Maroc, Côte d'Ivoire, Suisse, Hongrie, Niger, Norvège, Pologne, Togo, Thaïlande**), il existe une autorité de régulation dans le domaine bancaire, tandis que dans 9 pays (**Belgique, Espagne, Suède, Italie, Lettonie, Lituanie, Portugal, Roumanie, Slovaquie**), il n'existe pas d'autorité spéciale dans ce domaine, cette fonction étant partiellement exercée par les Banques centrales.

Dans le domaine de **l'assurance privée et des pensions**, 6 pays (**Algérie, Maroc, Italie, Portugal, Thaïlande et Turquie**) disposent d'autorités administratives indépendantes.

Dans le domaine des **marchés des capitaux, des bourses et des marchés financiers et de valeurs mobilières**, tous les pays, sauf 10 (**Allemagne, Autriche, Tchécoslovaquie, Côte d'Ivoire, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Niger, Slovaquie, Togo**), disposent d'autorités indépendantes.

Dans certains pays où le **transport ferroviaire** a été libéralisé ou privatisé, des autorités administratives indépendantes/des autorités de régulation ont été créées pour réguler ce domaine. A l'heure actuelle, 6 pays (**Allemagne, Autriche, République Tchèque, France (avec le transport routier), Suisse, Pologne**) ont des autorités de régulation dans ce secteur. Il existe également des autorités administratives indépendantes/des autorités de régulation dans 5 pays (**Côte d'Ivoire, Italie, Niger, Portugal, Roumanie**) dans les domaines du transport national, de l'infrastructure de transport et du transport domestique en général, indépendamment du transport ferroviaire.

Dans deux pays (**Algérie, Hongrie**), une autorité indépendante est chargée de **l'exploitation minière**.

Par ailleurs, des autorités indépendantes sont compétentes en **Suisse, en Turquie et en France** pour l'audit des sociétés de capitaux - l'audit indépendant – et/ou pour les commissaires aux comptes, domaine qui correspond indirectement à la régulation de l'économie de marché.

En résumé, on observe qu'en plus des régulateurs sectoriels dans le domaine économique, des autorités de la concurrence et des autorités chargées des marchés publics sont compétentes pour tous les secteurs.

La deuxième catégorie des autorités administratives indépendantes/des autorités de régulation est celle des **droits et libertés fondamentaux, de la protection des données à caractère personnel, de la protection de la propriété intellectuelle et des droits de brevet, de la protection des consommateurs, de la sécurité électorale et de la surveillance du financement des opérations électorales.**

Les autorités les plus courantes dans le domaine des droits et libertés fondamentaux sont les autorités chargées de la régulation et de la supervision de la radio, de la télévision, de l'internet et de la diffusion audiovisuelle via les médias numériques⁷. A l'exception de 7 pays (**Allemagne, Autriche, Espagne, Suède, Lettonie, Lituanie et Norvège**), tous les Etats membres disposent d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité de régulation dans ce domaine.

En ce qui concerne le traitement et la protection des données à caractère personnel, dans 8 pays (**Algérie, République Tchèque, France, Italie, Hongrie, Niger, Portugal et Slovaquie**), cette fonction est assurée par des autorités administratives indépendantes/des autorités de régulation.

Dans 5 pays (**République Tchèque, Côte d'Ivoire, France (financement), Hongrie et Portugal**), la tâche de réguler et de superviser les élections et les partis politiques ou de superviser le financement des élections est effectuée par des autorités administratives indépendantes.

Il existe des autorités indépendantes dans le domaine de la propriété intellectuelle et des brevets dans 2 pays (**Côte d'Ivoire et Norvège**).

Dans le domaine des droits et de la protection des consommateurs, 5 pays (**Suède, Suisse (Inspection des prix), Pologne, Roumanie et Grèce**) disposent de telles institutions.

Une troisième catégorie peut être identifiée : il ressort qu'avec l'évolution vers une conception de l'administration publique qui établit des normes, contrôle et supervise la mise en œuvre des règles dans une approche objective et égalitaire en dehors de l'Etat interventionniste, des organismes de régulation indépendants de l'administration centrale ont été créés afin de réguler **les relations entre l'Etat et les individus**. Sous l'appellation générale de régulation des relations entre l'administration et les particuliers, des autorités administratives indépendantes ont été créées dans les États membres dans les domaines de la transparence, de la réduction de l'arbitraire administratif et de la bureaucratie, de la bonne gouvernance ou de la prévention de la corruption.

Il s'agit par exemple du médiateur ou Ombudsman⁸, des autorités chargées de la bonne gouvernance⁹, des autorités chargées de l'intégrité¹⁰, des autorités de contrôle des subventions¹¹, de la commission d'indemnisation des victimes des essais nucléaires¹², de la commission nationale du débat public¹³, etc...

⁷ Ce domaine, qui peut aussi être regardé comme concernant la régulation d'un marché économique, peut toutefois être classé dans cette rubrique puisqu'il est étroitement lié aux libertés d'expression et de la presse.

⁸ **Italie, Portugal** (bien qu'il existe un bureau du médiateur en **Turquie**, il n'est pas techniquement par organisé et comme une autorité administrative indépendante et ne relève pas de cette catégorie).

⁹ **Côte d'Ivoire, France.**

¹⁰ **Hongrie**

¹¹ **Hongrie**

¹² France

¹³ France

On dénombre des autorités anticorruption indépendantes dans cinq pays (**Algérie, Côte d'Ivoire, Italie, Togo et Thaïlande**). Dans le domaine de l'accès aux documents, il existe des autorités indépendantes dans cinq pays (**Côte d'Ivoire, France, Hongrie, Portugal et Belgique**).

Il convient également de noter que dans un pays (**l'Espagne**), la gestion des procédures fiscales est également assurée par une autorité administrative indépendante ou une autorité de régulation.

La quatrième et dernière catégorie est celle des autorités dont l'existence résulte de **la nécessité de réguler et de superviser certains secteurs sensibles** existant dans chaque pays. Si certains des domaines concernés ont une fonction liée à la régulation de marchés et d'autres se concentrent sur la protection des droits et libertés fondamentaux, la catégorisation sous cette rubrique a été effectuée en tenant compte des exemples de mise en œuvre propres à chaque pays, aucune de ces fonctions ne dominant l'autre.

Les exemples incluent la gestion des ressources en eau et des déchets¹⁴, la sécurité alimentaire¹⁵, les produits pharmaceutiques et les dispositifs médicaux¹⁶, l'aviation civile¹⁷, les examens¹⁸, la santé¹⁹, l'environnement²⁰, la mobilité urbaine²¹, les migrations et les réfugiés²², le secret défense²³, les secrets d'État²⁴, le contrôle des techniques de renseignement²⁵, la lutte contre le dopage²⁶, le stockage,²⁷ les prisons²⁸ et les jeux d'argent ou de hasard²⁹. (*Il convient de noter que certains domaines très exceptionnels ne sont pas mentionnés*).

1.3 Quelles sont les compétences de ces institutions (régulation, supervision, octroi de licences, résolution de litiges, conseil, etc.) ? Peuvent-elles infliger des sanctions administratives telles que des amendes ?

Parmi les caractéristiques fonctionnelles fondamentales des autorités administratives indépendantes/autorités de régulation, il a été observé que (*bien qu'il puisse y avoir des variations institutionnelles dans les pratiques nationales*) ces organismes, dans presque tous les systèmes juridiques des pays répondants, ont le pouvoir de **réguler et de contrôler** des secteurs ou des domaines d'activité, **d'établir et de contrôler *ex ante* les structures concurrentielles** dans les domaines économiques, de **délivrer des licences, des permis ou des certificats** aux acteurs du marché dans le cadre de leurs propres règles, **de déterminer les tarifs et prix maximum ou minimum** applicables sur le marché ou dans le secteur, de **contrôler le domaine** dans lequel elles fixent des règles, de **mettre en œuvre les mesures préventives ou d'exécution nécessaires et d'imposer des sanctions** aux acteurs qui enfreignent ces règles qu'elles édictent. Certaines autorités disposent également de pouvoirs tels que ceux du recours à la médiation volontaire ou obligatoire, de la conciliation, de l'arbitrage, des services de médiation (Ombudsman) et d'autres méthodes alternatives de résolution des litiges. Comme indiqué précédemment, cette situation

¹⁴ Lettonie, Pologne, Niger, Portugal, Roumanie.

¹⁵ Slovaquie, Belgique.

¹⁶ Côte d'Ivoire, Belgique, Suisse, Pologne, Slovaquie.

¹⁷ Pologne, Portugal.

¹⁸ Belgique.

¹⁹ Portugal (bioéthique, procréation médicalement assistée, base de données ADN et de santé publique), Slovaquie.

²⁰ France (contrôle du bruit des aéroports), Italie, Belgique.

²¹ Côte d'Ivoire.

²² Belgique.

²³ France.

²⁴ Portugal.

²⁵ France, Portugal.

²⁶ France.

²⁷ Côte d'Ivoire.

²⁸ France.

²⁹ Côte d'Ivoire, Suisse, Grèce, Hongrie et Belgique.

est conforme aux objectifs pour lesquels les structures de type autorité administrative indépendante/autorité de régulation ont été créées.

En outre, la plupart des États membres ayant répondu (**République Tchèque, Côte d'Ivoire, France, Espagne, Suisse, Lituanie, Hongrie, Niger, Norvège, Pologne, Slovaquie, Togo, Turquie et Grèce**) ont également indiqué que ces autorités ont des missions spécifiques d'avis, de conseil, de consultation.

Rappelant que ces pouvoirs n'existent pas pour toutes les autorités, mais au moins dans l'une d'entre elles, il convient de noter, à titre d'exemples des différentes pratiques, notamment qu'en **Autriche**, en cas de soupçon d'entente, l'autorité de la concurrence saisit la juridiction compétente pour imposer une sanction financière ; en **France**, les sanctions sont imposées sous le contrôle du juge ; en **Hongrie**, ces autorités ont le pouvoir d'intenter une action en justice ; et en **Norvège**, l'autorité de régulation dispose de compétences limitées.

1.4 Existe-t-il une autorité de la concurrence au sein de votre système administratif ? Est-elle la seule à pouvoir prendre des mesures afin de prévenir les comportements anticoncurrentiels ou les sanctionner ? Si d'autres autorités administratives disposent d'une compétence similaire, comment s'organise l'exercice de leur activité avec celle de l'autorité de la concurrence ?

Selon les réponses des Cours administratives suprêmes, dans seulement 3 pays (**Niger, Chili et Togo**) il n'existe pas d'autorité indépendante en matière de concurrence ; cependant, au **Niger** et au **Togo**, ces fonctions sont exercées par d'autres autorités de régulation, tandis qu'au **Chili**, les organes judiciaires, le Tribunal pour la défense de la libre concurrence et le Procureur économique national sont responsables de l'application de la législation en matière de concurrence.

Dans 12 États membres (**Algérie, Autriche** (avec une exception pour la procédure), **Chine, Espagne, Italie, Lettonie, Hongrie, Norvège, Pologne, Slovaquie, Grèce et Belgique**), l'Autorité de la concurrence est la seule autorité compétente en matière de contrôle et de sanction des comportements anticoncurrentiels, ou bien aucune déclaration contraire n'a été faite ou aucune réponse n'a été donnée à cette sous-partie de la question. (*il en a été déduit que l'Autorité de la concurrence est la seule autorité compétente pour les pays qui n'ont pas fait de déclaration ou n'ont pas donné de réponse*).

Dans 8 pays, il est indiqué que pour certains marchés/secteurs, l'autorité qui régule un marché ou un secteur a des pouvoirs similaires à ceux de l'autorité de la concurrence. Dans ce contexte, il est précisé que les autorités chargées des services postaux en **Allemagne**, des télécommunications et de l'énergie en **République tchèque**, des banques et des télécommunications au **Maroc**, des télécommunications, des marchés publics, de la presse et des jeux de hasard en **Côte d'Ivoire**, des services postaux et des télécommunications en **Suède**, des télécommunications et du contrôle des prix en **Suisse**, des télécommunications en **Lituanie**, et de la communication audiovisuelle en **Thaïlande** sont compétentes en matière de droit de la concurrence.

Dans 4 pays (**France, Portugal, Roumanie et Turquie**), chacune des autorités régulant un marché ou un secteur économique a pour mission d'assurer la concurrence dans son propre domaine ; en **Roumanie** et en **Turquie**, à titre d'information complémentaire, ces autorités ne peuvent effectuer qu'une surveillance et un contrôle *ex ante* et ne disposent pas de pouvoirs d'enquête et de sanction en matière de concurrence ; en **Turquie**, il existe des exceptions à cette règle, bien que très limitées (*en ce qui concerne l'autorité des télécommunications*) et, en **France**, contrairement à ces 3 pays, ces autorités ont le pouvoir d'imposer des sanctions en cas de comportement anticoncurrentiel.

On peut donc dire que dans 12 pays au total, outre les autorités de la concurrence, d'autres régulateurs sectoriels sont autorisés à établir et à surveiller la concurrence et à contrôler les comportements anticoncurrentiels sur le marché ou dans le secteur dont ils ont la charge, et ce à différentes échelles.

Ceci est en cohérence avec le fait que la fonction principale des autorités de régulation sectorielles est d'être responsables du fonctionnement de leur domaine de compétence selon les règles de l'économie de marché. Cependant, si l'on ne tient pas compte des exceptions, on déduit que dans la plupart des cas, ces autorités ont des pouvoirs limités à leurs propres domaines et découlant de leur fonction de garant de la concurrence dans le cadre de leur fonction de régulateur du marché concerné, et dans presque tous les pays, la compétence générale est dévolue à l'autorité de la concurrence. Les réponses au point 3 de cette question confirment cette affirmation.

Il résulte des réponses à la sous-question 3, relative à la répartition des compétences entre l'autorité de la concurrence et les régulateurs sectoriels ayant également des missions dans le domaine de la concurrence, qu'au **Portugal**, en **Roumanie** et au **Maroc**, ce problème est résolu par la coopération, la consultation et l'échange d'informations ; en **Côte d'Ivoire** et en **Suède**, l'autorité de la concurrence a une compétence générale et, en ce sens, les difficultés de compétence sont résolues par l'articulation des règles de compétence générale et de compétence spéciale ; en **France**, les autorités de régulation sectorielles peuvent communiquer et transmettre des agissements et des faits anticoncurrentiels à l'Autorité de la concurrence et requérir son avis et sa coopération ; en particulier, les dispositions législatives applicables à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ont prévu ce pouvoir de saisine de l'Autorité de la concurrence ; de même, en **Suisse**, la réglementation prévoit la consultation et l'information de l'autorité de la concurrence, en particulier dans les domaines des télécommunications et du contrôle des prix, ainsi que le droit de vote dans les réunions de manière consultative ; en **Lituanie**, cette question a été examinée par le pouvoir judiciaire suprême et il a été décidé que la fonction de l'autorité des télécommunications était différente de celle de l'autorité de la concurrence et que cette autorité ne disposait pas de compétence dans le domaine de l'autorité de la concurrence ; en **Turquie**, afin de prévenir les conflits de compétence et d'assurer la consultation et l'échange d'informations, des protocoles de coopération ont été signés entre l'autorité de la concurrence et les autorités chargées des secteurs de l'énergie, des technologies de l'information et de la communication, des banques, des données personnelles et des marchés publics.

1.5 Les autorités administratives indépendantes, ou les autorités de régulation (en particulier l'autorité de la concurrence), ont-elles le pouvoir de contrôler les pratiques anticoncurrentielles des institutions publiques ou des organismes de droit privé disposant de prérogatives de puissance publique ? Ces pratiques peuvent-elles faire l'objet de recours juridictionnels ?

Avant de procéder à l'analyse des réponses apportées à cette question, il convient de noter que la première partie de celle-ci ne vise pas à déterminer si l'autorité de la concurrence est compétente pour connaître des comportements anticoncurrentiels des administrations publiques agissant dans leur rôle d'entreprises ou d'acteurs du marché, mais si l'autorité de la concurrence est compétente pour le contrôle des actions administratives des administrations centrales ou d'autres administrations publiques agissant dans leur rôle de régulateurs de marchés, au titre de leur intervention légale dans l'économie. Cependant, la plupart des Etats membres ont répondu au regard des comportements des administrations publiques découlant de leur rôle d'acteurs du marché, et la synthèse des réponses doit en conséquence en tenir compte.

En ce qui concerne les réponses découlant de cette explication préliminaire, il est entendu qu'en **Espagne**, en **Pologne**, en **Roumanie**, en **Turquie** et au **Chili**, les autorités de la concurrence n'ont en règle générale pas le pouvoir d'enquêter et de sanctionner les comportements anticoncurrentiels des autorités publiques. C'est toutefois le cas lorsque le comportement en question concerne l'exercice d'un pouvoir prévu par la loi et/ou par un intérêt public supérieur. Avec ces exceptions, les autorités poursuivent l'objectif de maintenir la concurrence dans tous les domaines, mais cela se traduit en **Roumanie** et en **Turquie** par la possibilité d'une action en justice contre l'acte administratif concerné, au **Chili** par la proposition d'amendements législatifs, et de manière générale dans ces pays par l'émission d'avis consultatifs par ces autorités. En outre, il est indiqué

qu'en **Turquie**, si la compétence pour déterminer les tarifs des chambres professionnelles, qui relèvent du droit de la concurrence en tant qu'association d'entreprises, est fondée sur la loi, l'autorité de la concurrence a le droit d'intenter une action en justice contre cette décision, qui constitue un acte administratif ; mais dans les cas où cette compétence ne découle pas de la loi, elle a le pouvoir d'ouvrir directement une enquête et d'imposer des sanctions. Une telle situation vaut pour les entreprises publiques, dont les activités, en raison de leur nature d'entreprises indépendantes, entrent dans le champ de compétence du contrôle de l'autorité de la concurrence, sans exception.

Bien qu'il soit indiqué que dans tous les autres pays, à l'exception des pays mentionnés ci-dessus, il n'y ait pas de distinction entre les entreprises publiques et privées en matière de droit sur la concurrence, il résulte des réponses données par certains pays, que les entreprises d'État sont considérées comme des institutions publiques.

Dans ce cadre, il doit être fait mention de certains États membres qui ont fourni des explications détaillées et des informations spécifiques sur cette question. En **France**, il est spécifiquement indiqué que l'autorité de la concurrence peut être consultée sur les propositions de loi, qu'elle peut être consultée sur toute question de concurrence par le gouvernement, les collectivités territoriales, des organisations professionnelles et syndicales, et d'autres institutions, notamment certaines autorités de régulation sectorielles. Selon le code de commerce français, le gouvernement est tenu de consulter l'Autorité de la concurrence sur certaines situations qui sont susceptibles d'être anticoncurrentielles. L'Autorité de la concurrence peut donner un avis sur les prix et les tarifs réglementés à la demande du gouvernement, elle peut prendre l'initiative de rendre des avis en matière de concurrence et d'émettre des recommandations aux ministres concernés pour améliorer le fonctionnement concurrentiel des marchés. En outre, il n'existe pas d'exception s'agissant des institutions publiques pour l'application des règles en matière de concurrence, et le comportement des entités publiques susceptibles de restreindre la concurrence peut faire l'objet de sanctions.

En **Suède**, l'autorité de la concurrence peut intervenir dans les appels d'offres publics ; en **Suisse**, l'autorité de la concurrence est également compétente à l'égard des institutions publiques, mais elle intervient par la voie contentieuse ; en **Lituanie**, les institutions publiques peuvent se voir imposer des amendes administratives pour des pratiques contraires à la loi.

Tous les pays qui ont répondu en ce sens indiquent que les décisions prises sont soumises à un contrôle juridictionnel. (Certains pays n'ont pas répondu en ce sens mais n'ont pas non plus indiqué le contraire).

1.6 Les autorités administratives indépendantes, ou les autorités de régulation, peuvent-elles trancher les litiges entre les acteurs du marché ? Peuvent-elles recourir à des modes alternatifs de règlement des litiges tels que la médiation ? Leur décision peut-elle faire l'objet d'un contrôle juridictionnel ?

À l'exception de trois pays (**Espagne, Lituanie, Norvège**), les autorités administratives indépendantes ou les autorités de régulation sont compétentes pour résoudre les litiges entre les acteurs du marché. Sur ce point, les pays qui ont répondu positivement à cette question indiquent que cette compétence est générale, mais pour la majorité des pays, il est précisé que cette compétence ne vaut que pour certaines institutions.

Presque tous les pays ont indiqué que les décisions prises par les autorités compétentes dans le cadre de la mise en œuvre de leurs pouvoirs en matière de règlement extrajudiciaire des litiges sont soumises à un contrôle juridictionnel. En **Suisse**, il est souligné que si un accord est conclu à la suite du recours à l'autorité administrative de médiation, cet accord prévoit la renonciation au recours juridictionnel, auquel cas aucun recours judiciaire ne peut être exercé. En **Suède**, si un accord est conclu à la suite d'une procédure de médiation, il est souligné que cet accord a force exécutoire.

Les principales méthodes alternatives de résolution des conflits utilisées sont la conciliation, la négociation et la médiation. En outre, il est indiqué qu'en **France**, il existe des médiateurs au sein

de certaines autorités, et en **Hongrie**, il existe un conseil d'arbitrage dans le domaine des marchés publics, un conseil des médias pour les litiges relatifs aux médias et une cour d'arbitrage permanente pour les contrats de concession.

2 Contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes / des autorités de régulation : compétence du juge

2.1 Détermination des juridictions compétentes pour contrôler les actes des autorités administratives indépendantes / des autorités de régulation

2.1.1 S'il existe une séparation des ordres juridictionnels dans votre pays, quel est l'ordre juridictionnel compétent pour connaître des recours formés contre les actes des autorités administratives indépendantes ou des autorités de régulation ?

Dans les Etats membres qui ont répondu à l'enquête et qui se caractérisent par un dualisme de juridiction (**Allemagne, Autriche, Belgique, Algérie, République tchèque, Maroc, Côte d'Ivoire, France, Italie, Suède, Lettonie, Lituanie, Niger, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Thaïlande, Turquie et Grèce**), le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives ou réglementaires indépendantes est en règle générale³⁰ exercé par les juridictions administratives.

Dans les pays qui ne distinguent pas entre l'ordre administratif et l'ordre judiciaire (**Chine, Espagne, Suisse, Hongrie, Norvège, Chili et Togo**), le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes et des autorités de régulation varie d'un pays à l'autre. En **Chine**, le contrôle juridictionnel des actes de ces autorités est exercé par des unités administratives (départements)³¹, créées pour connaître des affaires administratives, en **Espagne** par des tribunaux administratifs, l'une des juridictions spécialisées au sein du système judiciaire, en **Suisse**, en règle générale, par des tribunaux administratifs, l'un des trois types de tribunaux³² au sein d'un système judiciaire unique, en **Hongrie**, par des juges administratifs dans les départements administratifs des huit cours suprêmes, en **Norvège**, par le tribunal de district, au **Chili**, par les cours de justice ordinaires et les tribunaux spéciaux établis par la loi, et au **Togo**, par la section administrative des juridictions.

Par conséquent, même dans les pays dotés d'un monisme juridictionnel, on observe qu'en règle générale, la compétence en matière de requêtes contre les actes de ces autorités n'est pas résolue par les tribunaux ordinaires, mais par des tribunaux administratifs ou des chambres administratives des tribunaux ordinaires.

³⁰ En **France**, en revanche, le contrôle juridictionnel des actions de l'Autorité de la concurrence et de certaines autres autorités/organismes de régulation s'effectue devant la cour d'appel de Paris.

³¹ En **Chine**, les litiges administratifs en matière de monopole, qui nécessitent une grande expertise, relèvent de la compétence du Département de la propriété intellectuelle de la Cour populaire suprême de Chine.

³² Les juridictions civiles qui traitent les litiges entre particuliers, les juridictions pénales qui enquêtent et poursuivent les crimes, et les juridictions administratives qui traitent les litiges entre les particuliers et le gouvernement.

2.1.2 Au sein de cet ordre, quelle est / quelles sont les juridictions compétentes ?
L'attribution de la compétence à une juridiction dépend-elle du domaine d'activité de l'autorité administrative indépendante ou de l'autorité de régulation ?

Dans de nombreux pays où il existe un dualisme de juridiction (**Allemagne, Algérie, Maroc, Italie, Suède, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Thaïlande et Turquie**), le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes ou des autorités de régulation est effectué par les tribunaux administratifs en tant que juridictions de première instance ; en Belgique, en règle générale, par la Cour administrative suprême ; en **France**, en raison d'une législation spéciale dans certaines hypothèses, par le Conseil d'Etat³³ en tant que juridiction de première et dernière instance; en **Grèce**, par la cour administrative d'appel et la Cour administrative suprême, en fonction de la nature individuelle ou réglementaire de l'acte et de l'institution concernée, en application des dispositions des lois spéciales³⁴.

En **Suède** et au **Portugal**, où il existe un dualisme de juridiction, des tribunaux relevant de la juridiction administrative ainsi que des tribunaux spéciaux sont chargés du contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes ou des autorités de régulation. En **Suède**, les décisions de certaines autorités administratives indépendantes sont soumises à la compétence de juridictions spéciales. Par exemple, les tribunaux de l'immigration sont chargés d'examiner les requêtes contre les décisions de l'autorité suédoise de l'immigration, et la Cour des brevets et du marché est chargée d'examiner les requêtes contre les décisions de l'autorité suédoise de la concurrence. Au **Portugal**, les autorités de régulation (entendues comme les régulateurs sectoriels/économiques) sont soumises à la Cour de la concurrence, de la régulation et de la supervision, tandis que les actes des autres autorités administratives sont soumis aux tribunaux administratifs et fiscaux.

Dans les pays d'unité juridictionnelle (**Chine, Espagne, Suisse, Hongrie, Norvège, Chili et Togo**), les recours contre les décisions des autorités administratives indépendantes ou des autorités de régulation sont en règle générale résolus par des tribunaux administratifs spéciaux ou les chambres administratives des tribunaux ordinaires. En **Chine** et au **Chili**, bien que la règle soit la même, il existe des juridictions spécialisées pour résoudre certains cas exceptionnels. Par exemple, en **Chine**, il existe une Cour financière chargée de traiter les affaires administratives financières, et au **Chili**, il existe une Cour environnementale qui examine les recours contre les actions de l'Inspection de l'environnement.

Dans ce cas, en règle générale, les domaines d'activité des autorités ne déterminent pas la compétence des juridictions chargées d'effectuer le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes ou des autorités de régulation, et les domaines d'activité de ces autorités sont pris en considération dans le cadre de la création, des fonctions et des pouvoirs des juridictions spéciales.

2.1.3 S'il existe un ordre juridictionnel administratif distinct, les tribunaux civils peuvent-ils être amenés à contrôler les actes des autorités administratives indépendantes ou les actes des autorités de régulation ?

Parmi les pays disposant d'un ordre administratif de juridiction distinct de l'ordre judiciaire, l'**Algérie** et la **Thaïlande** n'ont pas répondu à la question ; le **Niger**, la **Slovaquie**, la **Grèce** et la

³³ En **France**, la Cour administrative d'appel de Paris est également compétente en premier et dernier ressort contre certaines décisions de l'Autorité de régulation des communications audiovisuelles et numériques. La Cour d'appel judiciaire de Paris est compétente pour certaines décisions de l'Autorité de la concurrence, de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, et de l'Autorité des marchés financiers.

³⁴ En **Grèce**, le contrôle juridictionnel des actions de l'Office national de radiodiffusion et de l'Autorité de protection des données personnelles relève du Conseil d'État en premier et dernier ressort. Les cours administratives d'appel sont compétentes pour statuer en première instance sur les procédures de plein contentieux contre l'Autorité de la concurrence, l'Autorité de régulation de l'énergie, la Commission nationale des télécommunications et des postes et l'Autorité des marchés financiers.

Roumanie ont répondu à la question par la négative, et tous les autres pays ont déclaré que le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes et des autorités de régulation peut être exercé par les juridictions civiles.

Ainsi, en **Allemagne**, les décisions de l'Office fédéral des cartels et de l'Office fédéral des réseaux de communication concernant la régulation des secteurs de l'électricité et du gaz peuvent faire l'objet d'un recours devant les tribunaux civils, et en **Autriche**, certaines décisions de la Commission de contrôle de l'énergie peuvent faire l'objet d'un recours devant les tribunaux. En **Belgique**, à la suite de diverses modifications législatives, des litiges ont été transférés de la Cour administrative suprême à la Cour des marchés. Par exemple, les amendes administratives imposées par l'Autorité des services et marchés financiers, l'Institut belge des services postaux et des télécommunications, la Commission de régulation de l'électricité et du gaz et la Banque centrale de Belgique, ainsi que les amendes administratives et périodiques imposées par l'Autorité belge de la concurrence peuvent être contestées devant la Cour des marchés. La situation en **Côte d'Ivoire** est la même qu'en **Belgique**. La loi donne compétence aux juridictions civiles pour connaître des litiges concernant les autorités de la concurrence et de lutte contre l'inflation et l'Autorité suprême de la bonne gouvernance.

En **France**, la Cour d'appel de Paris, juridiction judiciaire, assure le contrôle juridictionnel des décisions de certaines autorités administratives indépendantes lorsqu'elles sont chargées de résoudre des litiges entre opérateurs économiques privés, notamment des décisions individuelles de l'Autorité de la concurrence et de l'Autorité des marchés financiers, des décisions et des mesures provisoires de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse. En **Suède**, la Cour des brevets et du marché, la Cour de l'immigration, la Cour des terres et de l'environnement contrôlent les décisions administratives des autorités administratives indépendantes concernées. En **Italie**, les tribunaux civils ne sont compétents que pour les litiges concernant l'autorité de protection des données personnelles et les sanctions imposées par les autorités de régulation des banques et des marchés financiers. En **Pologne**, certains actes de régulation sont contrôlés par les tribunaux civils. Par exemple, les actes réglementaires de la direction des communications électroniques (en vertu de la loi sur les télécommunications) et certaines décisions prises par la direction de la concurrence et de la protection des consommateurs (en vertu de la loi sur la concurrence et la protection des consommateurs) peuvent être contestés devant le tribunal de la concurrence et des droits des consommateurs.

En **République tchèque**, en **Turquie** et au **Portugal**, les affaires découlant des activités de droit privé de ces autorités peuvent être portées devant les tribunaux civils.

En **Suisse**, où le dualisme juridictionnel n'existe pas mais où le système juridique comporte trois juridictions distinctes, à savoir les tribunaux civils, les tribunaux pénaux et les tribunaux administratifs, le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes ou des autorités de régulation relève, en règle générale, de la compétence des tribunaux administratifs. Toutefois, dans certains cas, ces actes sont contrôlés par les juridictions civiles. C'est le cas, par exemple, des litiges concernant les accords sur l'accès aux messageries électroniques et la fourniture de données. Au **Togo**, où il n'existe pas de système dualiste de juridiction, le contrôle juridictionnel des actes de ces autorités relève de la compétence de la chambre administrative des tribunaux et aucune demande de contrôle de ces actes ne peut être adressée aux tribunaux civils.

Il a été constaté que les procédures soumises au contrôle judiciaire des tribunaux civils diffèrent d'un pays à l'autre. Par exemple, en **République tchèque**, en **Turquie** et au **Portugal**, les affaires découlant des activités de droit privé de ces autorités relèvent de la compétence des tribunaux civils et cela s'applique à toutes les autorités. Cependant, dans de nombreux autres pays (par exemple en **Allemagne**, en **Belgique**, en **France**, en **Pologne**, en **Suède**, en **Italie**, etc.), les mesures prises par ces autorités dans leur domaine d'activité sont soumises au contrôle des tribunaux civils seulement en ce qui concerne les autorités administratives indépendantes dont la législation prévoit une telle compétence juridictionnelle. Dans certains pays (par exemple l'**Allemagne**, la **Suède**), tous les actes de certaines autorités administratives indépendantes et autorités de régulation sont soumis au

contrôle juridictionnel des tribunaux civils, tandis que dans d'autres pays (par exemple l'**Autriche**, la **Pologne**), seulement certains actes de ces autorités sont contrôlés par les tribunaux civils.

2.1.4 S'il existe un ordre juridictionnel unique dans votre pays, existe-t-il des tribunaux spécialisés compétents pour les recours formés contre les actes des autorités administratives indépendantes ou des autorités de régulation ?

La **Suisse** et le **Togo** déclarent explicitement qu'il n'existe pas de tribunaux dotés d'une compétence spéciale pour contrôler les actes de ces autorités. La **Chine** indique qu'il existe des juridictions ou des organes judiciaires spéciaux qui exercent un contrôle juridictionnel sur les actes de certaines autorités, et cite par exemple les organes judiciaires établis au sein de la Cour populaire suprême pour connaître des affaires de monopole et la Cour des finances compétente pour connaître des affaires concernant les actes des autorités de régulation financière. L'**Espagne**, la **Hongrie** et le **Chili** ont apporté des précisions sur les juridictions chargées de contrôler les recours contre les actes des autorités administratives indépendantes. Ainsi, le contrôle juridictionnel des actes de ces autorités est effectué en **Espagne** par les tribunaux administratifs, les chambres administratives spécialisées des tribunaux régionaux et la Cour nationale ; en **Hongrie** par les chambres administratives de seulement huit des vingt cours suprêmes ; et au **Chili** par les tribunaux ordinaires, les tribunaux civils de première instance, les cours d'appel et la Cour suprême. L'**Espagne** et la **Hongrie** n'ont pas précisé s'il existait une juridiction spécialement compétente pour contrôler les actes de ces autorités. Le **Chili**, quant à lui, a indiqué que le contrôle juridictionnel des décisions prises par l'inspection de l'environnement est effectué par les tribunaux de l'environnement, qui sont des juridictions spéciales.

2.1.5 Dans le cas où l'une de ces autorités inflige une sanction administrative, quelle est la juridiction compétente pour examiner le recours formé contre cette sanction ?

En **Autriche**, **Belgique**, **Algérie**, **République tchèque**, **Maroc**, **Côte d'Ivoire**, **France**, **Suède**, **Italie**, **Lettonie**, **Lituanie**, **Niger**, **Pologne**, **Roumanie**, **Slovaquie**, **Thaïlande**, **Turquie** et **Grèce**, le contrôle juridictionnel des sanctions administratives imposées par des autorités administratives indépendantes ou les autorités de régulation est, en règle générale, exercé par les juridictions administratives. Au sein des juridictions administratives, ce contrôle est également exercé par les tribunaux administratifs (**Autriche**, **Algérie**, **République tchèque**, **Maroc**, **Côte d'Ivoire**, **Suède**, **Italie**, **Lettonie**, **Pologne** et **Slovaquie**). En **Belgique**, en **France** et en **Grèce**, c'est la Cour administrative suprême qui est compétente en la matière.

En **Turquie**, le contrôle juridictionnel de la plupart des amendes administratives imposées par des autorités administratives indépendantes est effectué par les juridictions administratives en vertu de dispositions spéciales de leur législation.

En **Belgique** et en **Côte d'Ivoire**, par exception à la règle selon laquelle le contrôle juridictionnel des sanctions administratives imposées par des autorités administratives indépendantes ou des autorités de régulation est effectué par les tribunaux administratifs, les litiges sont parfois attribués par la loi à une autre juridiction. Par exemple, en **Belgique**, les amendes administratives imposées par l'Autorité des services et marchés financiers, l'Institut belge des postes et télécommunications, la Commission de régulation de l'électricité et du gaz et la Banque centrale de Belgique, ainsi que les amendes administratives et périodiques imposées par l'Autorité belge de la concurrence, peuvent en vertu de lois spéciales être contestées devant la Cour des marchés. En **Autriche** et en **Italie**, le contrôle juridictionnel des sanctions administratives imposées par certaines autorités administratives indépendantes et autorités de régulation ne relève pas de la compétence des tribunaux administratifs. En **Autriche**, le contrôle juridictionnel des amendes dans le domaine du droit de la concurrence et, en **Italie**, des amendes imposées par les autorités de régulation du secteur bancaire et des marchés financiers relève des tribunaux judiciaires.

En **Allemagne** et au **Portugal**, les sanctions administratives imposées par des autorités administratives indépendantes ou des autorités de régulation font l'objet d'un contrôle par les tribunaux judiciaires. En **Allemagne**, ce contrôle juridictionnel est effectué par les tribunaux pénaux, tandis qu'au **Portugal**, il est effectué devant la Cour de la concurrence, de la régulation et de la surveillance.

En **Chine**, en **Espagne**, en **Suisse**, en **Hongrie**, en **Norvège**, au **Chili** et au **Togo**, où il n'y a pas de dualisme de juridiction, la juridiction compétente pour connaître des recours contre les sanctions administratives imposées par les autorités administratives indépendantes ou les autorités de régulation est la même que celle compétente pour connaître des autres décisions de ces autorités.

Dans la plupart des pays caractérisés par le dualisme de juridiction (**Autriche, Belgique, Algérie, République tchèque, Maroc, Côte d'Ivoire, France, Suède, Italie, Lettonie, Lituanie, Niger, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Thaïlande, Turquie et Grèce**), le contrôle juridictionnel des sanctions administratives imposées par des autorités administratives indépendantes ou des autorités de régulation est effectué par les tribunaux administratifs, avec des exceptions, alors que dans deux pays (**Allemagne, Portugal**) le pouvoir de contrôle juridictionnel appartient aux juridictions judiciaires.

2.2 Compétence de la juridiction administrative suprême

2.2.1 La juridiction administrative suprême est-elle compétente pour examiner les recours formés contre les actes des autorités administratives indépendantes ou des autorités de régulation ?

Tous les pays (sauf les pays où il n'existe pas de dualisme de juridiction) ont répondu par l'affirmative à cette question. (des précisions sur le contrôle juridictionnel sont apportées à la question 2.2.2.)

2.2.2 La juridiction administrative suprême est-elle compétente en première instance, en appel ou en cassation ?

La **République tchèque** et l'**Italie** ont explicitement indiqué que la juridiction administrative suprême est toujours compétente en second et dernier ressort, c'est-à-dire que la juridiction suprême n'a qu'une compétence d'appel. L'**Allemagne**, l'**Algérie**, la **Lettonie**, la **Pologne**, la **Roumanie** et la **Slovaquie** ne l'ont pas indiqué explicitement, mais si l'on considère leurs réponses d'ensemble à ce questionnaire, on peut conclure que les juridictions administratives supérieures de ces pays n'ont également qu'une compétence d'appel.

En **Autriche**, au **Maroc**, en **Côte d'Ivoire**, en **Suède**, en **Lituanie**, en **Thaïlande** et en **Turquie**, la juridiction administrative suprême est en principe compétente en appel mais, dans certains cas, elle est compétente pour connaître des litiges en premier et dernier ressort. Les hypothèses dans lesquelles les juridictions administratives suprêmes de ces pays sont compétentes en premier et dernier ressort sont différentes. Par exemple, la Cour administrative suprême de **Côte d'Ivoire** est compétente pour examiner en premier et dernier ressort les recours contre les actes juridictionnels de certaines autorités administratives indépendantes ou autorités de régulation (Autorité nationale de régulation des marchés publics, Autorité nationale de la presse, Autorité de régulation des télécommunications de Côte d'Ivoire). En **Lituanie**, la Cour administrative suprême est compétente en premier et dernier ressort dans les cas où la loi lui attribue cette compétence en matière d'actes administratifs de régulation. En **Turquie**, les recours contre les actes réglementaires nationaux des autorités administratives indépendantes relèvent de la compétence de la Cour administrative suprême en tant que juridiction de première instance.

En **Belgique** et en **France**³⁵, la Cour administrative suprême est compétente pour statuer en premier et dernier ressort pour une grande partie des litiges relatifs aux actes des autorités de régulation.

En **Grèce**³⁶, la Cour administrative suprême est compétente pour statuer en première et dernière instance sur une grande partie des litiges relatifs aux actes des autorités de régulation.

En conclusion, la compétence d'appel des juridictions administratives supérieures est le principe, et la compétence de première instance est exceptionnelle (sauf en **Belgique**, en **France** et en **Grèce**) et, en règle générale, cette compétence concerne des litiges limitatifs (relatifs notamment aux actes réglementaires, aux sanctions, aux litiges concernant certaines autorités) pour lesquels il n'existe pas de procédure d'appel (en raison de la compétence de premier et dernier ressort).

2.2.3 La compétence de la juridiction administrative suprême varie-t-elle suivant la nature réglementaire ou individuelle de l'acte contesté ?

De manière exceptionnelle, en **Autriche** et en **Lettonie**, le contrôle juridictionnel des actes réglementaires des autorités administratives indépendantes ou des autorités de régulation ressort de la compétence de la Cour constitutionnelle. En revanche, en **Suède**, il est précisé que les actes réglementaires de ces autorités ne peuvent être contestés.

L'**Allemagne**, la **République tchèque**, la **Côte d'Ivoire**, l'**Italie**, le **Niger**, la **Pologne**, la **Roumanie**, la **Thaïlande** et la **Slovaquie** ont indiqué que le caractère individuel ou réglementaire de l'acte administratif n'a pas d'effet sur la détermination de la compétence (première instance ou appel) de la juridiction administrative suprême. En effet, à l'exception du **Niger** et de la **Thaïlande**, les juridictions administratives suprêmes des autres pays n'ont qu'une compétence d'appel.

La **France**, la **Lituanie**, la **Turquie** et la **Grèce** ont répondu à cette question par l'affirmative (cf précisions apportées à la question n° 2.2.2).

³⁵ Les procédures de la compétence du Conseil d'Etat en premier et dernier ressort sont les suivantes : les recours contre les décisions prises dans le cadre de la mission de contrôle ou de régulation des autorités administratives indépendantes ou de régulation expressément énumérées dans le code de justice administrative (Agence française de lutte contre le dopage, Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, Autorité de la concurrence, Autorité des marchés financiers, Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique, Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, Autorité nationale des jeux, Autorité de régulation des transports, Autorité de sûreté nucléaire, Commission de régulation de l'énergie, Commission nationale de l'informatique et des libertés, Haute autorité pour la transparence de la vie publique, Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement), contre les sanctions imposées par certaines autorités administratives indépendantes expressément énumérées dans le code de justice administrative (sanctions imposées par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes et la Commission de régulation de l'énergie, et sanctions imposées par l'Autorité des marchés financiers aux prestataires de services d'investissements agréés), les mesures réglementaires de toutes les autorités administratives indépendantes, y compris les autorités administratives indépendantes non expressément énumérées par le code de justice administrative.

³⁶ Les actes soumis au contrôle juridictionnel du Conseil d'Etat hellénique en tant que juridiction de première et dernière instance sont les suivants : les actes réglementaires des autorités administratives indépendantes, les actes individuels des autorités administratives indépendantes ou autorités de régulation dans tous les cas où la loi n'attribue pas de compétence à une autre juridiction.

2.2.4 Existe-t-il des règles particulières pour déterminer la compétence territoriale des juridictions pour contrôler les actes des autorités administratives indépendantes ?

Dans de nombreux pays (**Allemagne, Autriche, Belgique, République tchèque, Chine, Maroc, Pologne, Portugal, Slovaquie, Togo, Turquie**), il n'existe pas de règles spécifiques pour déterminer la juridiction compétente pour connaître des recours contre les actes des autorités administratives indépendantes ou des autorités de régulation. La juridiction compétente pour trancher le litige est déterminée conformément à la règle générale de compétence, qui s'applique également aux autres actes administratifs. Dans ces pays, la règle de la compétence territoriale est généralement appliquée pour déterminer la juridiction compétente (**République tchèque, Maroc, Pologne, Turquie**). Par conséquent, le tribunal administratif compétent est généralement le tribunal administratif où se trouve le siège de l'autorité administrative indépendante ou de l'autorité de régulation.

L'**Italie** et la **Roumanie** déclarent qu'il existe des règles spéciales pour la détermination de la juridiction compétente pour connaître des recours contre les actes des autorités administratives indépendantes ou des autorités de régulation, mais ne précisent pas le contenu de ces règles spéciales. Des exemples de juridictions compétentes pour contrôler les actes de certaines autorités sont donnés.

En **France**, en dehors des règles spéciales d'attribution de compétence à certaines juridictions, il est fait application des règles générales de répartition de la compétence territoriale et matérielle au sein de la juridiction administrative.

Certains pays (**Espagne, Suède, Suisse, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Norvège, Chili, Grèce**) se contentent d'indiquer la règle de détermination de la juridiction chargée d'examiner les requêtes contre les actes des autorités administratives indépendantes et des autorités de régulation, sans préciser si cette règle est générale ou spécifique. Il n'est donc pas certain qu'il existe des règles particulières pour déterminer la juridiction compétente dans ces pays.

3 Contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes / autorités de régulation : règles de procédure et règles de recevabilité des recours

3.1 Les recours juridictionnels ouverts contre les actes de ces autorités se distinguent-ils des recours classiquement ouverts contre les actes administratifs ? Par exemple, sont-ils soumis à l'exercice préalable d'un recours administratif ?

L'analyse des réponses des cours administratives suprêmes à cette question montre que, dans presque tous les pays, il n'y a pas de différence de principe entre les recours prévus contre les actes des autorités administratives indépendantes/des organes de régulation et les autres actes administratifs.

Dans certains Etats membres (**Autriche, République tchèque, Chine, Maroc, Chili, Turquie**), des exceptions sont prévues pour les recours contre les actes des autorités administratives indépendantes/autorités de régulation. Par exemple, en **Turquie**, pour certaines procédures de marchés publics, il existe un recours administratif obligatoire appelé "plainte et objection" en matière de recours contre les actes pris par les autorités contractantes en relation avec les procédures de marchés publics, d'abord auprès de l'autorité contractante et ensuite auprès de l'Autorité des marchés publics, laquelle est une autorité administrative indépendante. Ainsi, en règle générale, il n'est pas possible d'intenter une action en justice directement contre ces contrats, et il est nécessaire d'intenter une action en justice sur la base de la décision prise par la Commission des marchés publics.

Dans 6 pays (**Côte d'Ivoire, Niger, Pologne, Roumanie, Thaïlande et Togo**) un recours administratif est obligatoire avant d'intenter une action en justice contre les actes des autorités administratives indépendantes ou des autorités de régulation.

Certains pays (**France, Espagne et Italie**) ne prévoient pas de recours administratif obligatoire avant d'intenter une action en justice contre les actes des autorités administratives indépendantes ou des autorités de régulation.

3.2 Existe-t-il une procédure spéciale de contrôle juridictionnel des actes de ces autorités ? Le cas échéant, quelles sont les différences entre cette procédure particulière et la procédure habituelle ?

Dans deux pays (**Autriche et Togo**), des procédures juridictionnelles spéciales ont été instituées pour les actions dirigées contre les actes des autorités administratives indépendantes ou des autorités de régulation. En **Autriche**, par exemple, une procédure spéciale est prévue pour certaines décisions de l'Autorité autrichienne de contrôle de l'énergie (Energie-Control Austria für die Regulierung der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft, E-Control) en matière de résolution des litiges. Au **Togo**, le délai de traitement des recours contre les actions de ces autorités est plus court que dans le cadre de la procédure habituelle.

Dans 8 pays (**Chine, France, Suisse, Italie, Pologne, Portugal, Chili et Turquie**), la procédure de droit commun s'applique en règle générale au contrôle juridictionnel des actes de ces autorités, mais certaines exceptions sont prévues. En **Chine**, des règles spéciales concernant la compétence, les règles procédurales, la procédure contradictoire, l'établissement des preuves, la médiation et la conciliation, ainsi que le délai d'introduction de l'action en justice, ont été fixées pour les procédures judiciaires de certains types d'affaires nécessitant des connaissances particulières dans le domaine de l'économie. En **France**, pour certains actes, les juridictions ont le pouvoir de réformer les actes contestés en plus de celui de les annuler. Au **Chili**, des procédures différentes sont établies pour chaque recours. En **Italie**, les délais pour les actions introduites à l'encontre de ces autorités sont deux fois moins longs que pour les autres recours. En **Turquie**, une procédure spéciale, accélérée, a été mise en place dans certaines hypothèses (par exemple, en matière de litiges relatifs aux procédures de marchés publics).

Des différences existent en ce qui concerne le délai pour intenter une action en justice, l'examen initial, l'instruction du dossier, la contestation des demandes de sursis à exécution et les voies de recours contre les décisions de justice.

Dans d'autres pays, il n'existe pas de procédure judiciaire spéciale pour le contrôle juridictionnel des actes de ces autorités.

3.3 Existe-t-il des règles particulières de recevabilité des recours formés contre ces actes (intérêt à agir, délais...) ?

Dans presque tous les pays, il n'y a, en règle générale, aucune différence entre les règles de recevabilité des actions intentées contre les actes des autorités administratives indépendantes / autorités de régulation et celles des recours concernant d'autres actes administratifs.

Dans certains pays (**France, Suède, Suisse, Italie, Chili, Turquie**), des exceptions sont prévues s'agissant de la recevabilité des recours dirigés contre certains actes de ces autorités. Par exemple, en **France**, un délai spécial de dix jours est fixé pour les recours contre les décisions de l'Autorité des marchés financiers (AMF). En **Turquie**, des délais différents des délais de droit commun pour intenter un recours contre les actes de certaines autorités ont été institués. Par exemple, les recours contre les sanctions administratives imposées par le Conseil supérieur de la radio et de la télévision doivent être introduits dans un délai de quinze jours.

3.4 Les actes de « droit souple » de ces autorités (avis, recommandations, mises en garde...) et, plus largement, l'ensemble des documents qu'elles peuvent publier à destination des acteurs du marché (codes de conduite, lignes directrices, communiqués de presse, publications en ligne etc.) peuvent-ils faire l'objet d'un recours en annulation ?

5 pays (**Allemagne, Chine, Italie, Hongrie et Chili**) ont déclaré que les actes de droit souple de ces autorités peuvent faire l'objet d'une procédure d'annulation directe.

L'**Algérie** n'a pas fourni de réponse claire à cette question.

Dans d'autres pays, il est indiqué que les actes de droit souple de ces autorités ne peuvent pas être directement soumis à une procédure d'annulation.

Dans 3 pays (**France, Espagne et Turquie**), le bien-fondé des recours à l'encontre de ces actes peut être examiné s'ils ont un certain effet juridique dans les domaines concernés ou s'ils impliquent une menace de sanction.

3.5 Qui peut contester les actes de ces autorités ? Précisez les critères d'appréciation de l'intérêt à agir des requérants en distinguant, si nécessaire, selon le type d'acte contesté (actes réglementaires ou individuels, actes de droit souple, sanctions administratives etc.).

Presque tous les pays ont répondu que, pour être recevables à agir contre les actes des autorités administratives indépendantes / autorités de régulation, les requérants doivent justifier d'un intérêt juridiquement protégé, direct, réel et légitime.

Dans un pays (**Autriche**), les personnes autres que celles dont les droits subjectifs ont été violés ont également la capacité d'agir contre les actes de ces autorités afin de garantir une légalité objective.

Dans certains États membres (**Allemagne, République tchèque, Côte d'Ivoire, France, Turquie, Grèce, Thaïlande**), les personnes qui introduisent un recours en annulation ou en révocation d'un acte doivent démontrer que celui-ci les affecte suffisamment de manière spéciale, définitive et directe.

Dans un certain nombre d'États membres (**Algérie, Maroc et Espagne**), la pertinence de l'intérêt à agir est appréciée largement s'agissant des recours en annulation d'actes réglementaires.

Dans certains pays (**Chine, Hongrie, Pologne, Slovaquie, Togo**), il est prévu que le ministère public peut également intenter une action publique contre les actes de ces autorités. En **Pologne**, si un recours n'est pas formé par le ministère public, le Commissaire des droits de l'homme (Médiateur) ou le Médiateur des enfants, le requérant doit alors avoir d'abord épuisé les voies de recours devant l'autorité compétente pour être recevable à agir. En **Lettonie**, le droit de recours devant la Cour constitutionnelle en matière de conformité des actes réglementaires avec les normes suprêmes n'est accordé qu'à certaines personnes et institutions.

3.6 Si le délai de recours a expiré, la légalité de l'acte de l'autorité administrative indépendante peut-elle être contestée à l'occasion d'un recours formé contre un second acte pris sur son fondement (recours par voie d'exception) ? Si elle est retenue, l'exception d'illégalité entraînera-t-elle l'annulation de l'acte ?

11 des États membres (**Autriche, Algérie, République tchèque, Maroc, France, Espagne, Hongrie, Niger, Togo, Turquie et Grèce**) ont déclaré que si le délai pour intenter une action en justice a expiré, l'illégalité de l'acte peut être invoquée à l'occasion d'un recours intenté contre un autre acte. L'**Autriche, la République tchèque, la France et la Turquie** ont précisé que l'exception d'illégalité est admise, l'acte individuel fondé sur cet acte réglementaire illégal pouvant être annulé par la juridiction. La **Grèce**, en revanche, a déclaré qu'une décision d'annulation ne peut être rendue dans ce cas. Les 6 autres pays de ce groupe n'ont pas donné de réponse claire quant au fait de savoir si une décision d'annulation pouvait être rendue en cas d'inconviction d'une telle exception d'illégalité.

Pour d'autres pays, à quelques exceptions près, des réponses négatives ont été données à cette question.

La **Thaïlande** n'a pas répondu à cette question.

3.7 Quelles sont les juridictions compétentes pour connaître des actions en réparation des dommages résultant des actes des autorités administratives indépendantes / des autorités de régulation ? Ces actions conduisent-elles à l'engagement de la responsabilité des autorités ou à l'engagement de la responsabilité de l'Etat, au nom duquel elles agissent ?

Dans 10 pays (**Allemagne, Autriche, Belgique, République tchèque, Suède, Hongrie, Norvège, Pologne, Slovaquie et Chili**), les tribunaux civils sont compétents pour connaître des actions en réparation des dommages causés par les actes des autorités administratives indépendantes/autorités de régulation. Dans les pays autres que la Belgique, la République tchèque et la Hongrie, des demandes d'indemnisation peuvent être introduites contre l'État. En **République tchèque**, la répartition des compétences dépend de ce que les dommages sont causés par l'exercice de l'autorité de l'État ou par les collectivités territoriales autonomes (municipalités, régions et leurs autorités) et du destinataire de la demande d'indemnisation. En **Belgique** et en **Hongrie**, après avoir déterminé si l'institution à l'origine du dommage a ou non la personnalité juridique, la demande d'indemnisation doit être formée contre l'administration dotée de la personnalité juridique ou contre l'État. D'autre part, en **Belgique**, dans certains cas, de telles actions peuvent également être portées devant la Cour administrative suprême.

La **Côte d'Ivoire** a indiqué qu'en l'absence de tribunaux administratifs et de cours administratives d'appel, les tribunaux de droit commun statuant en matière administrative sont compétents pour connaître des affaires relatives aux dommages résultant des actes d'autorités administratives indépendantes.

Dans 15 autres pays, les tribunaux administratifs statuent sur les demandes d'indemnisation des préjudices causés par les actes de ces autorités. Dans 8 pays (**Chine, France, Lituanie, Niger, Portugal, Togo, Grèce et Espagne**), des demandes d'indemnisation peuvent être introduites contre l'État ; dans 4 pays (**Algérie, Maroc, Suisse et Lettonie**), des demandes d'indemnisation peuvent être introduites contre l'entité juridique responsable ou l'État après avoir déterminé si l'autorité responsable du dommage dispose ou non de la personnalité juridique ; et dans 4 pays (**Italie, Roumanie, Thaïlande et Turquie**), des demandes d'indemnisation peuvent être déposées contre ces autorités.

4 Examen des recours au sein des juridictions compétentes

4.1 Au sein des juridictions, et plus particulièrement de la juridiction administrative suprême, ces litiges sont-ils attribués à des chambres ou à des formations de jugement particulières ? Existe-t-il des règles spéciales pour répartir ces litiges entre les chambres ou les formations de jugement ?

Il existe essentiellement deux pratiques concernant les cours ou tribunaux compétents pour le traitement des recours contre les actes des autorités administratives indépendantes / autorités de régulation : dans certains pays, ces affaires relèvent des juridictions de droit commun, tandis que dans d'autres pays, elles ressortissent de la compétence de juridictions spéciales.

Trois pratiques d'examen des affaires par les chambres ou les sections de la Cour administrative suprême se dégagent en matière de recours contre les actes des autorités administratives indépendantes / autorités de régulation. Dans certains pays, ces recours sont examinés par des chambres spécifiques, dans d'autres, par toutes les chambres de la juridiction selon une distribution aléatoire des affaires, et dans certains pays enfin, comme conséquence naturelle du fait qu'une seule chambre de la Cour suprême est alors chargée des contentieux administratifs, ces affaires sont réglées par cette chambre. Dans les cas où une seule chambre traite des affaires administratives, ou lorsque la Cour suprême n'est composée que d'une seule chambre, ces affaires sont traitées dans certains pays par des juges, des membres ou des sections spécialisés.

Dans un certain nombre de pays dotés de juridictions administratives suprêmes (**Autriche, République tchèque, Côte d'Ivoire, Suède, Lituanie, Hongrie, Portugal et Grèce**), il n'existe pas de chambre distincte chargée d'examiner les recours contre les actes des autorités administratives indépendantes, et l'examen de ces affaires est renvoyé aux chambres ou aux juges de manière aléatoire, sans aucune règle spécifique. Dans certains pays (**Suède et Lituanie**), où le nombre de chambres est faible ou lorsqu'il n'y a pas d'organisation par chambres, les affaires peuvent être réparties en fonction de la spécialisation des juges.

Dans certains des pays dotés de cours administratives suprêmes, il n'y a pas de chambre chargée spécifiquement d'examiner les recours contre les actes des autorités administratives indépendantes / autorités de régulation. Dans 2 pays (**Allemagne et Italie**), les cours administratives suprêmes disposent d'une chambre chargée de résoudre ces litiges. Dans certains pays (**Belgique, Algérie, France, Turquie et Thaïlande**), ces cas ne sont pas traités par une seule chambre, mais des chambres spécifiques sont chargées d'examiner les actes de certaines autorités ou des questions particulières selon les règles de répartition du travail déterminée par la juridiction. Par exemple, en **Algérie**, une chambre est chargée des marchés publics. En **France**, les dossiers relatifs aux autorités de régulation sont renvoyés aux chambres compétentes en fonction de l'administration ou du secteur de l'acte contesté (par exemple, les litiges dans le domaine de l'énergie sont examinés par la 9^e Chambre et les litiges liés à l'Autorité des marchés financiers sont examinés par la 6^e Chambre). En **Turquie**, la grande majorité de ces affaires sont résolues par la 13^{ème} Chambre et dans des cas exceptionnels, par la 10^{ème} Chambre.

Dans certains pays dotés d'une cour administrative suprême (**Pologne et Slovaquie**), il est précisé que l'attribution à une chambre pour traiter du litige dépend de l'objet de la procédure (par exemple social, commercial ou financier) et non de l'administration à l'origine de l'acte en cause. Par exemple, en **Pologne**, où la cour administrative suprême est divisée en trois sections, fiscale, commerciale et administrative générale, ces affaires sont renvoyées à la section commerciale. Il est indiqué qu'une méthode similaire est appliquée à la cour administrative suprême de **Slovaquie**.

Dans un autre pays (**Niger**), il n'y a qu'une seule chambre à la Cour administrative suprême, qui est ainsi compétente pour tous les recours dans ces affaires.

Dans les pays (**Maroc, Espagne, Lettonie, Norvège, Roumanie, Togo**) où il n'existe pas de cour administrative suprême distincte et où il n'existe qu'une seule cour d'appel (dans certains pays considérée comme la cour suprême), les affaires administratives découlant des actes des autorités

administratives indépendantes/autorités de régulation sont réglées par la chambre de ces cours chargées de résoudre les litiges administratifs (par exemple en **Espagne, Roumanie**) ou, s'il n'y a pas d'organisation en plusieurs chambres au sein de la cour (par exemple en **Norvège**), par la section ou le juge traitant des affaires administratives. Il convient de noter que, selon la nature du litige, celui-ci peut être attribué à un service spécial au sein de la chambre administrative ou à des juges spécialisés dans ce domaine (par exemple en **Lettonie**). En **Suisse** et au **Chili**, où il n'existe qu'une seule cour d'appel, composée de plusieurs chambres, mais ne comprenant pas de chambre administrative spéciale, ces affaires sont traitées par une chambre spécifique au sein de la cour (2e chambre du droit public en Suisse, 3e chambre au Chili).

En **Chine**, ces affaires sont traitées par des tribunaux spécialisés au sein de la Cour populaire suprême.

Dans les cas où il existe un système judiciaire à trois niveaux et où la compétence des cours régionales, -qui constituent la deuxième étape de la procédure-, est limitée à une certaine zone géographique, et en raison du fait que le siège de certaines administrations est situé dans la zone de compétence d'une cour administrative régionale, tous les dossiers des administrations concernées sont examinés par la cour régionale où se trouve leur siège. Par exemple, dès lors que le siège du département tchèque de la protection de la concurrence est situé à Brno, toutes les affaires en matière de concurrence et de marchés publics sont examinées par la cour administrative régionale de Brno. Dans certains pays dotés d'un système judiciaire à trois niveaux (**Italie et Turquie**), une section spécialisée est chargée de résoudre ces litiges au sein des cours administratives régionales.

Il a été noté que dans certains pays (**Allemagne et Turquie**), la juridiction qui examine ces dossiers est déterminée en fonction d'une répartition aléatoire des dossiers et le renvoi de certaines affaires à certaines juridictions est strictement interdit. Dans certains pays (**Chine**), il est indiqué qu'une décision peut être prise pour renvoyer certaines affaires à une juridiction spécifique. En **Grèce**, il est indiqué qu'il existe au sein de la cour administrative d'Athènes un groupe spécial chargé de traiter les affaires déposées contre les décisions prises par l'autorité grecque de la concurrence.

4.2 Au sein de la juridiction administrative suprême, les étapes de l'examen de ces recours diffèrent-elles des étapes habituelles du travail des formations de jugement ?

À l'exception de deux pays (la **Chine** et le **Maroc**), les étapes de l'examen de ces affaires sont soumises aux mêmes règles et procédures que pour les autres affaires. Cependant, il est également indiqué que des méthodes d'examen spécial sont nécessaires.

Un pays (la **Lituanie**) a déclaré que les étapes de l'examen de ces affaires sont les mêmes que dans d'autres affaires, mais qu'en raison de la complexité technique et juridique de certaines de ces affaires, des auditions peuvent avoir lieu en plus de la procédure écrite traditionnelle.

4.3 Mobilisez-vous des méthodes d'instruction particulières, notamment lorsqu'il s'agit de contentieux techniques et complexes (auditions, amicus curiae, recours à un expert etc.) ?

Les cours suprêmes sont divisées en deux catégories pour ce qui est de la nature de l'examen des recours. Bien que certaines cours suprêmes n'effectuent que des contrôles en droit, certaines cours suprêmes effectuent également des contrôles des faits. Les pays qui n'effectuent qu'un examen en droit ont déclaré que l'intervention dite de *l'amicus curiae*, comme le recours à une expertise ou à l'avis d'un expert, etc., n'est pas possible.

La plupart des cours suprêmes (**Belgique, Algérie, République tchèque, Chine, Maroc, Côte d'Ivoire, France, Suède, Italie, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Niger, Portugal, Chili, Togo, Thaïlande, Turquie et Grèce**) peuvent recourir à l'avis d'experts, à des expertises, ou au contrôle sur place (**France**), ordonner une enquête administrative (**Chili**), des visites (**Thaïlande**), des audiences, etc. dans les litiges techniques et complexes. Cependant, certains de ces pays affirment que ces méthodes sont rarement et exceptionnellement utilisées. Tous les pays où les juridictions ont recours à ces méthodes

déclarent qu'elles sont utilisées pour obtenir des informations complètes relatives au différend en raison de la nature complexe et technique des cas en cause.

Certaines cours suprêmes (**Allemagne, Autriche, Espagne, Suisse, Norvège, Pologne, Roumanie, Slovaquie**) n'utilisent pas, en règle générale, de méthodes d'enquête spéciales du fait que le contrôle juridictionnel s'effectue au stade de l'appel. Toutefois, dans certains pays, à titre d'exception, une audience peut être tenue, et dans les États membres de l'Union européenne, la Commission européenne peut intervenir dans l'affaire comme *amicus curiae* et soumettre des informations et des avis sur la question en cause.

4.4 Quelle est la pratique de la juridiction administrative suprême s'agissant du « secret des affaires » ?

En **Allemagne**, à la demande des parties, les secrets des affaires des parties sont tenus confidentiels. À la demande du demandeur ou d'une autre partie, le tribunal peut, à titre provisoire, tenir des audiences secrètes devant un comité spécial, qui évalue si les informations à tenir secrètes dans les dossiers administratifs se rapportent à des secrets d'affaires qui doivent être protégés, et si tel est le cas, le comité approuve l'occultation des données devant être tenues secrètes ; sinon, il lève l'interdiction. L'interdiction de divulgation du secret des affaires inclut sa non-divulgation dans la motivation de la décision.

En **Autriche**, les membres de la Cour suprême se voient rappeler les procédures légales relatives au secret des affaires lors de leur entrée en fonction.

En **Algérie**, la divulgation de données relatives au secret des affaires dans le cadre d'une procédure juridictionnelle est interdite.

En **République tchèque**, les audiences portant sur les secrets des affaires peuvent être fermées au public, les informations secrètes peuvent être retirées du dossier et les demandes d'accès à ces informations en vertu de la "loi sur le libre accès à l'information" peuvent être refusées.

En **Chine**, si les éléments de preuve mettent en cause le secret des affaires, une séance à huis clos peut être tenue d'office ou à la demande des parties, et des mesures de protection peuvent être prises, telles que l'interdiction de copies, l'accès des seuls avocats aux pièces ou l'application d'engagements de confidentialité.

Au **Maroc**, des mesures visant à protéger la confidentialité du secret des affaires peuvent être mises en œuvre en recherchant un équilibre entre le besoin de confidentialité et les principes de transparence et d'accès à la justice. Ces mesures comprennent des restrictions quant à la divulgation de renseignements confidentiels pendant les procès, l'utilisation de salles d'audience fermées pour appeler les affaires sensibles ou l'adoption de protocoles précis pour le traitement des informations confidentielles.

En **France**, le Conseil d'Etat décide si la nécessité d'exercer les droits de la défense peut justifier qu'une autorité de régulation lève le secret des affaires. L'application des dispositions relatives au secret des affaires au cours de la procédure est réglementée en détail dans le code de commerce, et les règles relatives à la protection du secret des affaires sont applicables dans le cadre des procédures administratives si les conditions énoncées dans ce code sont remplies.

En **Espagne**, la loi sur le secret des affaires, adoptée pour transposer la directive 2016/943 de l'Union européenne sur la protection des informations confidentielles et le secret des affaires, s'applique aux litiges mettant en cause le secret des affaires devant la Cour suprême.

Pour que des données soient confidentielles en **Suède**, il convient de faire application des dispositions de la loi sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels, mais il n'existe en revanche aucune disposition générale protégeant le secret des affaires. La confidentialité renforcée s'applique généralement aux affaires impliquant des informations potentiellement préjudiciables (par exemple résultant de procédures de l'autorité suédoise de la concurrence).

En **Suisse et en Slovaquie**, les éléments mettant en cause le secret des affaires ne sont pas mentionnés dans les décisions rendues dans la mesure où elles sont publiées de manière anonyme.

En **Italie**, ils sont anonymisés dans le processus administratif avant de déposer un recours et restent anonymes pour les parties au cours de la procédure.

En **Lettonie et en Lituanie**, une décision de restreindre l'accès aux secrets des affaires peut être prise sur demande des parties et dans le respect de certaines conditions.

En **Norvège** il existe des règles d'exemption quant à l'introduction des secrets d'affaires au stade de la preuve, des audiences à huis clos et des règles de confidentialité.

En **Pologne**, les audiences peuvent être tenues à huis clos si nécessaire pour protéger la vie privée ou d'autres intérêts privés importants (y compris les secrets commerciaux et d'entreprise).

En **Côte d'Ivoire et au Togo**, les procédures judiciaires et les négociations sont confidentielles.

En **Thaïlande**, lorsqu'une demande de confidentialité en matière commerciale est présentée, le juge détermine si les documents ou informations qui lui sont envoyés entrent dans la catégorie de ceux qui peuvent être exemptés d'une procédure contradictoire, et dans l'affirmative, le juge peut prendre une décision sur la base de ces documents sans les transmettre à l'autre partie.

En **Turquie**, une décision provisoire au cours de la procédure peut donner à la partie qui soumet des documents un délai pour les soumettre au dossier en supprimant les secrets des affaires, et les informations et documents exempts de tels secrets sont ensuite notifiés à la partie adverse.

En **Grèce**, seul le juge a accès aux documents protégés par le secret des affaires.

4.5 Les administrations traditionnelles, telles que les départements ministériels, peuvent-elles intervenir lors de la procédure contentieuse ?

Cette question porte sur la question de savoir si, dans les cas où les autorités administratives indépendantes/les autorités de régulation disposent de la personnalité juridique, le ministère compétent peut intervenir en tant qu'intervenant s'il est intéressé par l'issue de l'affaire.

La majorité des cours suprêmes (**Allemagne, Autriche, Algérie, République tchèque, Maroc, Côte d'Ivoire, France, Espagne, Suisse, Italie, Niger, Norvège, Roumanie, Thaïlande, Togo, Turquie et Grèce**) indiquent que les ministères compétents ont le droit d'intervenir dans une affaire en vertu des principes et règles généraux applicables. Certains pays (**Allemagne**) soulignent qu'en pratique, cela se produit rarement parce que les autorités de régulation, en tant qu'organismes compétents dans leur domaine, exposent eux-mêmes leurs points de vue. Cependant, il existe des pays (**Maroc**) où l'intervention des ministères dans les litiges contribue à la résolution du litige en fournissant des informations supplémentaires.

Dans les pays où il est possible pour un ministère de faire une intervention, il est précisé qu'il peut alors intervenir volontairement ou à la demande du tribunal.

En **Hongrie**, il est précisé que les ministères peuvent intervenir en tant que parties intéressées s'ils ont participé en tant que partie au processus d'édiction des actes administratifs en cause.

Dans cinq pays (**Belgique, Suède, Lettonie, Lituanie, Pologne et Slovaquie**), il n'est pas possible pour les ministères d'intervenir lors de la procédure contentieuse.

4.6 Lorsqu'elle examine un recours contre un acte dont les conséquences économiques sont importantes, la juridiction recueille-t-elle les observations d'autres parties prenantes ? Le cas échéant, le fait-elle de sa propre initiative ou à la demande des parties prenantes concernées ?

Un certain nombre de cours suprêmes (**Algérie, Chine, Maroc, Côte d'Ivoire, France, Suisse, Lettonie, Lituanie, Niger, Chili, Thaïlande, Togo et Türkiye**) peuvent demander l'avis des parties prenantes concernées. Dans la majorité des pays qui ont adopté une procédure de demande d'avis, la Cour le fait de sa propre initiative. Au **Chili et au Togo**, il est indiqué que cela peut également être demandé par d'autres parties prenantes. En **Chine**, les citoyens, les personnes morales ou d'autres organisations peuvent également soumettre des opinions et des suggestions ou des demandes connexes sur les dossiers par le biais de lettres, de plateformes de plaintes et de pétitions en ligne, de plateformes

de services en ligne des tribunaux populaires, de plateformes de services des avocats et de lignes d'assistance téléphonique, et les tribunaux ont la responsabilité de répondre à ces opinions, suggestions ou demandes. En **Turquie**, il est indiqué que la décision juridictionnelle peut être notifiée aux personnes qui peuvent être affectées par l'issue de l'affaire. En **Lituanie**, il est indiqué que cette procédure est appliquée dans de rares cas.

Certaines cours suprêmes (**Allemagne, Autriche, République tchèque, Suède, Italie, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Grèce**) ne demandent pas l'avis des parties prenantes. La **Norvège, le Portugal et la Slovaquie** ont indiqué que les parties prenantes concernées peuvent exprimer leurs points de vue en participant à la procédure au moyen de règles d'intervention ou de demandes d'*amicus curiae*. En **République tchèque**, les parties prenantes sont libres de présenter leurs observations à la Cour.

4.7 Si un tiers forme un recours contre un acte pris par une autorité administrative indépendante au bénéfice de l'un des opérateurs du marché (une licence ou une autorisation par exemple), le bénéficiaire de l'acte peut-il intervenir devant la juridiction ? Existe-il une procédure lui permettant d'avoir connaissance du recours qui a été formé (à l'initiative des parties ou par une notification par la juridiction...) ? Dispose-t-il de droits procéduraux particuliers ?

La majorité des pays (**Allemagne, Autriche, Belgique, Algérie, République tchèque, Chine, Maroc, France, Côte d'Ivoire, Italie, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Niger, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Chili, Togo, Turquie et Grèce**) reconnaissent le droit du bénéficiaire ou des titulaires de droits d'intervenir en tant que tiers à la procédure.

Il existe des différences entre les pays en ce qui concerne les procédures d'information des tiers. Alors que certains pays autorisent des tiers à intervenir dans la procédure à leur propre demande, **l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la République tchèque, la Chine, le Maroc, la Côte d'Ivoire, la France, l'Espagne, la Suisse, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, le Niger, la Pologne, le Portugal, le Togo, la Turquie et la Grèce** appliquent des procédures d'invitation et de notification permettant d'impliquer les titulaires de droits dans la procédure. En **Allemagne, en Autriche, en Belgique, en République tchèque, en France, en Espagne, en Italie, en Lituanie, en Hongrie, au Niger, en Pologne, au Portugal, au Togo**, la notification aux titulaires de droits par l'intermédiaire du tribunal est obligatoire, tandis que dans les autres, la notification est laissée à la discrétion du tribunal. En **Hongrie**, la notification se fait par l'envoi de la requête et de la défense à la partie concernée. Au **Chili**, des observations sont demandées à ceux qui pourraient être concernés par l'issue de l'affaire.

En **Suède**, il est précisé que si un tiers est partie à une convention avec l'un des opérateurs du marché, le tiers qui bénéficie de cette convention devient partie à l'instance.

Les droits du bénéficiaire de l'acte qui est impliqué dans la procédure en tant que tiers varient d'un pays à l'autre. Dans la majorité des pays, les tiers bénéficient de la plupart des droits fondamentaux des parties à la procédure, y compris le droit à une défense équitable, de présenter des preuves et de participer à l'audience. En **Allemagne**, le tiers invité dispose de tous les droits procéduraux et peut également faire appel de la décision. En **Algérie, en France, en Lettonie, au Niger et au Portugal**, le tiers a également les mêmes droits que les autres parties. En **Turquie**, il peut déposer seul un recours juridictionnel, même si les parties ne font pas appel de la décision.

En **Chine**, si un tribunal rend une décision qui porte atteinte aux droits et aux intérêts d'un tiers, ce dernier peut exercer un recours contre cette décision.

5 Portée du contrôle juridictionnel

5.1 Quels sont les griefs les plus fréquemment invoqués lors des recours formés contre les actes des autorités administratives indépendantes ou des autorités de régulation ? D'après votre expérience et la jurisprudence de votre pays, pensez-vous que les recours formés contre ces actes génèrent des difficultés juridiques particulières ? Ont-ils entraîné des évolutions juridiques ou jurisprudentielles significatives ?

Dans certains pays, il n'est pas possible de généraliser ou de catégoriser les griefs les plus fréquemment invoqués dans le cadre des recours contre les actes des autorités administratives indépendantes et des autorités de régulation (par exemple, **en Suède, en Hongrie, au Portugal, en Slovaquie**).

Certains pays ne disposent pas de statistiques pour fournir des renseignements sur ces griefs (par exemple, **en Suisse et en Norvège**).

Les griefs les plus fréquents liés aux sanctions administratives sont : en **Algérie**, le gel ou le retrait des pouvoirs accordés par des autorités administratives indépendantes ou l'infliction d'amendes ; en **France**, l'incompétence de ces autorités, la violation des règles de procédure régissant leurs décisions, le non-respect du principe d'impartialité et des droits de la défense dans l'exercice de leur pouvoir d'imposer des sanctions, et la violation du droit au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel ; au **Niger**, les défauts de forme et de procédure et les discriminations ; en **Pologne**, les questions relevant de la compétence de l'autorité de contrôle financier, de l'autorité des communications électroniques et de l'autorité de la concurrence et de la protection des consommateurs ; en **Thaïlande**, les griefs concernant l'inadéquation du contrôle et de la surveillance et les recours contre un règlement d'exécution ou une décision de retirer une licence ; en **Autriche**, les questions liées à l'indépendance de l'autorité administrative indépendante, aux coûts, aux objectifs et à la structure quantitative des opérateurs de réseaux, qui sont déterminés périodiquement par le contrôleur de l'énergie autrichien ; en **Italie**, les violations des réglementations spéciales, ainsi que la conformité technique, la soutenabilité économique et la proportionnalité des mesures prises sont les griefs les plus fréquemment soulevés.

En général, les plaintes les plus fréquemment soulevées dans les pays concernent le respect de la loi, l'exercice du pouvoir discrétionnaire, le caractère raisonnable ou la proportionnalité de la procédure, des erreurs de droit et de fait, une qualification juridique incorrecte ou inadéquate, les questions liées à l'expertise des autorités administratives indépendantes/autorités de régulation, le défaut de base légale, le non-respect des droits fondamentaux, le non-respect du principe du contradictoire et l'invocation de discriminations (par exemple, **l'Allemagne, la Chine, la République tchèque, le Maroc, la Côte d'Ivoire, l'Espagne, la Lituanie, le Chili, la Turquie**).

Ces griefs peuvent causer des difficultés juridiques dans certains pays. En **Allemagne**, par exemple, la complexité inhérente à la réglementation en la matière exige qu'un juge dans ce domaine ait une compréhension nuancée des intérêts et des circonstances économiques et, par conséquent, qu'il consacre plus d'efforts au règlement du différend ; le recours à des rapporteurs pour préparer les avis préparatoires est nécessaire, souvent de manière plus approfondie que dans d'autres cas ; en **Suisse**, les aides à la rédaction des décisions doivent être des juristes particulièrement qualifiés étant précisé que le volume des dossiers a atteint un niveau remarquable nécessitant plusieurs années pour qu'un litige soit tranché ; en **Lituanie**, des difficultés juridiques sont apparues dans certains domaines en raison de la complexité des questions soulevées, ce qui a entraîné un grand nombre de demandes de questions préjudicielles (y compris s'agissant de règles techniques dans certains domaines, tels que les communications, et de questions juridiques dans des domaines tels que la concurrence).

Dans certains pays, ces griefs n'ont donné lieu à aucune contestation judiciaire. Il s'agit du **Portugal, du Togo**.

En **Turquie**, étant donné que les autorités administratives indépendantes / autorités de régulation sont des institutions spécialisées, contrairement aux autres administrations classiques, leurs procédures sont de meilleure qualité (fourniture complète d'informations et de documents pour justifier du recours, analyses et rapports techniques, etc. versés au dossier), et puisque ces autorités sont soumises à des

règles de procédure administrative particulièrement détaillées, tout le processus d'élaboration de la décision peut être suivi de façon transparente au cours du contrôle juridictionnel, avec un effet positif sur celui-ci.

Ces griefs et ces questions juridiques n'ont pas donné lieu à des développements juridiques ou jurisprudentiels importants dans certains pays (par exemple en **Lettonie**), mais dans d'autres oui (par exemple, **l'Algérie, la Chine et la Pologne**).

5.2 La juridiction se considère-t-elle liée par les aspects techniques, économiques ou financiers des décisions prises par l'organisme de régulation ? Ou s'estime-t-elle compétente pour les examiner ? Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes est-il envisagé comme un « contrôle minimum » de légalité ?

Dans certains pays, le contrôle juridictionnel exercé sur les actes en cause est un contrôle maximal. (**la Chine, le Maroc, la Côte d'Ivoire, l'Espagne, la Lettonie, le Niger, la Roumanie et le Chili**).

Dans certains pays, il s'agit d'un contrôle minimal du respect de la loi. Ces pays comprennent **l'Algérie, la République tchèque, la Lituanie, le Portugal, la Pologne, la Thaïlande, le Togo**.

En **Allemagne**, le contrôle juridictionnel est restreint en raison de ce que le droit de la régulation est caractérisé par des pouvoirs discrétionnaires accordés à l'administration par le législateur, de ce que les pouvoirs de l'autorité de régulation comprennent des actes de régulation qui sont moins contraignants que des exigences légales (par exemple, un taux d'intérêt approprié), en particulier en ce qui concerne le droit de l'Union européenne, conduisant à un contrôle juridictionnel limité par les juridictions administratives dans ce domaine. En **Autriche**, les décisions des autorités de régulation sont caractérisées par la mise en oeuvre d'un pouvoir discrétionnaire et font l'objet d'un examen limité.

Dans certains pays, il existe des hypothèses de contrôle restreint et de contrôle maximal. En **France**, par exemple, l'étendue du contrôle varie selon « la marge de manœuvre plus ou moins grande dont l'autorité dispose en vertu des textes, de la nature des décisions attaquées et de la teneur des questions posées ». Dans certains cas, le contrôle se limite à celui de l'erreur manifeste d'appréciation. Cela concerne, par exemple, les recommandations formulées par l'Agence nationale pour la sécurité des médicaments et des produits de santé, s'agissant de la pertinence de la réglementation applicable sur le nom et l'emballage des médicaments, contribuant ainsi à la prévention des erreurs de médication. Dans d'autres cas, le juge exerce un contrôle entier, maximal. Par exemple concernant les décisions de l'Autorité de réglementation des télécommunications d'imposer des modifications des prix de l'offre de référence, concernant une prise de position de l'Autorité de la concurrence reconnaissant à une société, pour l'exécution d'une décision de concentration, la possibilité d'acquérir des droits de distribution exclusive de chaînes de télévision sur la plateforme de diffusion d'une autre société, concernant les décisions par lesquelles la Commission nationale de l'informatique et des libertés met en demeure des exploitants de moteur de recherche de faire droit à une demande de déréférencement, ou encore concernant les appréciations contenues dans les lignes directrices de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

Bien que la question du contrôle minimal soit discutée par la doctrine juridique en **Turquie** concernant la nature et l'étendue du contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes / autorités de régulation, cette discussion n'a pas d'équivalent dans la pratique juridictionnelle. En principe, l'analyse technique et économique, qui est l'élément déterminant des mesures prises par l'autorité de régulation, est soumise au contrôle juridictionnel. Il est considéré que les débats sur le contrôle minimal ou maximal pourraient conduire à éviter le contrôle de légalité qui est l'objet principal du contrôle juridictionnel.

5.3 Dans le cadre d'un recours formé contre un acte ou une sanction, la juridiction est-elle compétente pour réformer l'acte contesté ou modifier la sanction infligée ?

Dans certains pays, la juridiction est autorisée à modifier l'acte contesté ou à réformer la sanction imposée. Par exemple, en **Allemagne**, la cour pénale est autorisée à modifier une sanction administrative, par exemple en réduisant le montant d'une amende, mais dans le cas d'un recours contre une décision de régulation, le tribunal ne peut que l'annuler. Si la décision contestée est divisible d'un acte, elle peut également l'annuler en partie. Si une décision réglementaire défavorable est contestée, le tribunal administratif peut l'annuler et enjoindre à l'autorité de régulation de prendre une nouvelle décision.

En **Algérie**, pour les recours contre les sanctions administratives, le tribunal est compétent pour les réformer et substituer sa propre décision à la décision contestée de l'autorité compétente.

En **Chine**, lorsqu'une sanction administrative est manifestement disproportionnée ou que d'autres mesures administratives ont donné lieu à une appréciation erronée du montant de la sanction, le tribunal a le pouvoir de prendre une décision pour modifier la mesure administrative en cause ou la sanction.

En **France**, le juge administratif statue comme juge de plein contentieux sur les sanctions prononcées par les autorités de régulation, c'est-à-dire qu'il a le pouvoir d'annuler et de modifier les sanctions contestées, d'en réduire le montant. Il peut aussi, dans certains cas, être conduit à aggraver la sanction, notamment lorsque les textes permettent au président d'une autorité de régulation d'attaquer lui-même en justice l'amende prononcée par l'organe répressif (qu'il ne préside pas et dont il n'est pas membre) de cette autorité.

Par exemple, dans un arrêt du 6 avril 2016, le Conseil d'État, saisi simultanément par la personne sanctionnée (qui souhaitait l'annulation ou la réduction de l'amende prononcée) et par le président de l'Autorité des marchés financiers qui avait prononcé l'amende (et qui demandait l'augmentation du niveau de l'amende prononcée par la Commission des sanctions de cette Autorité), a augmenté le montant de la sanction pécuniaire en raison de la gravité du manquement commis en toute connaissance de cause par une personne exerçant d'importantes fonctions au sein d'une banque.

En **Suède** la juridiction a le pouvoir de modifier les sanctions imposées.

En **Lettonie et en Hongrie**, si le tribunal estime que le recours est fondé, il peut annuler la procédure administrative et, le cas échéant, ordonner à l'autorité compétente de procéder à un nouvel examen et de prendre une nouvelle décision dans un sens déterminé.

Au **Chili**, le législateur a prévu des procédures différentes pour chacune des autorités administratives. Par exemple, pour les recours contre les actes de la Commission des marchés financiers, le tribunal peut, dans sa décision, neutraliser, maintenir ou modifier la sanction au regard des faits soumis à son appréciation.

Dans certains pays, les juridictions sont uniquement autorisées à annuler l'acte contesté. Ce sont la **Belgique, le Maroc, la Côte d'Ivoire, l'Espagne, la Slovaquie, la Thaïlande, le Togo, la Turquie**.

6 Rédaction des jugements / décisions et publicité

6.1 La dimension technique des litiges et leur exposition médiatique entraînent-elles des difficultés particulières dans la rédaction des jugements / décisions de la cour ?

Dans certains pays, la rédaction des décisions ne pose pas de problèmes particuliers tenant à la dimension technique des litiges et à leur couverture médiatique (**l'Autriche, l'Algérie, la Chine, la Côte d'Ivoire, l'Espagne, la Suisse, la Lettonie, la Lituanie, la Norvège, le Portugal, le Togo, la Suisse, la Turquie**).

Dans une minorité de pays, cela a en revanche entraîné des difficultés particulières. Par exemple, au **Maroc**, lorsque les différends portent sur des questions techniques complexes, les juges sont tenus de comprendre et d'analyser les aspects techniques particuliers du secteur en question et d'effectuer des recherches approfondies, de recourir à des consultations d'experts et d'avoir une compréhension

approfondie des concepts techniques, les juges devant être en mesure de traduire les aspects techniques en termes juridiques clairs et compréhensibles pour les parties concernées ; lorsque les litiges attirent l'attention des médias, une pression supplémentaire peut être portée sur les juges pour qu'ils rendent des décisions justes et équilibrées, compte tenu de l'influence des médias et de l'opinion publique, ce qui peut rendre la rédaction des jugements plus délicate, les juges devant alors expliciter particulièrement leur raisonnement de manière claire et convaincante, tenir compte des aspects techniques et communiquer efficacement avec le public ; les jugements écrits dans de tels cas peuvent nécessiter des compétences particulières, tant techniques que de communication ; les juges doivent pouvoir analyser ces aspects techniques avec précision et rigueur, tout en veillant à ce que leurs jugements soient compréhensibles et justifiables pour toutes les parties intéressées, y compris le public.

En **France**, le Conseil d'Etat porte une attention particulière à la rédaction de ses décisions, notamment lorsque l'objet est technique, et à l'enrichissement de son raisonnement en droit et en fait, afin de le rendre compréhensible et lisible pour les parties et l'ensemble de la communauté juridique.

En **Roumanie**, en raison de la complexité des cas, un niveau élevé de justification des décisions est nécessaire.

6.2 Ces jugements / décisions sont-ils soumis à des règles de publicité particulière ? Sont-ils accompagnés de communiqués de presse ou d'autres publications ?

Dans certains pays, les décisions rendues ne font pas l'objet d'une publicité spéciale ou de mesures supplémentaires. Ceux-ci comprennent la **République tchèque, la Côte d'Ivoire, l'Espagne, la Suisse, l'Italie, la Hongrie, la Norvège, le Portugal et la Turquie**.

En **Allemagne**, toutes les décisions d'intérêt public sont publiées avec des communiqués de presse.

La publicité donnée aux jugements et décisions au **Maroc** peut varier selon leur nature et leur signification. Certains jugements peuvent être largement diffusés et interprétés, tandis que d'autres peuvent avoir une portée plus limitée et être publiés principalement à des fins de référencement juridique.

Dans certains pays, les jugements sont anonymisés. En **France**, par exemple, les noms et prénoms des personnes nommées dans le jugement, si elles sont parties ou tierces, sont occultés avant toute mise à disposition du public. Toute information permettant l'identification des parties, des tiers, des juges et des membres du personnel judiciaire est également refusée lorsque la divulgation est susceptible de porter atteinte à la sécurité ou à la vie privée de ces personnes ou de leur entourage. Les décisions du Conseil d'Etat dans les litiges concernant les actes des autorités de régulation peuvent être rendues publiques conformément au principe de l'accès du public à la justice, sous réserve de la suppression, dans certains cas, des noms des personnes impliquées dans l'affaire ou de toute autre élément pouvant relever du secret des affaires. Les principales décisions des juridictions sont publiées de manière anonyme sur le site Internet du Conseil d'Etat, et la plupart des décisions rendues par les juridictions administratives sont disponibles dans une base de données en ligne.

Par ailleurs, depuis la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 sur la programmation 2018-2022 et de réforme de la justice, la justice administrative s'engage dans l'ouverture et la mise à disposition de l'ensemble de ses décisions de justice en *open data*. Les décisions du Conseil d'Etat depuis le 30 septembre 2021 sont mises en ligne dans le respect des règles de confidentialité et des critères d'interopérabilité propres à l'*open data*.

Au **Togo**, ces décisions ne sont pas publiées et ne sont accompagnées d'aucun communiqué de presse ou d'autres publications. En **Slovaquie**, une décision du ministère de la justice régit le processus de publication des décisions de justice et les catégories de données à anonymiser. Au **Chili**, lorsqu'un tribunal détermine que certains renseignements contenus dans un jugement sont soumis à l'obligation de confidentialité, il peut prendre des mesures appropriées pour protéger ces informations. La technique d'anonymisation peut être utilisée par le tribunal dans la mesure nécessaire pour assurer cette confidentialité.

Dans certains pays, ces décisions sont publiées sur le site Internet de la juridiction et/ou dans des communiqués de presse. Ceux-ci comprennent l'**Autriche**, la **République tchèque**, la **Côte d'Ivoire**, l'**Italie**, la **Lettonie**, la **Lituanie**, la **Pologne** et la **Grèce**.

6.3 Les informations sensibles des litiges, relatives au « secret des affaires », sont-elles mentionnées dans les jugements / décisions ? Le cas échéant, existe-t-il une technique d'anonymisation des jugements avant qu'ils ne soient rendus publics ?

La plupart des pays anonymisent les informations relatives au secret des affaires dans les décisions de justice avant qu'elles ne soient rendues publiques ; ces informations ne figurent pas dans la décision. Au **Togo**, la cour ou le tribunal arbitral maintient la confidentialité de ses délibérations jusqu'à ce que les décisions soient rendues en audience publique, et il n'existe aucune technique pour anonymiser les décisions avant qu'elles ne soient rendues.

7 Relations institutionnelles, formations et expertise interne

7.1 Votre juridiction et ses membres participent-ils régulièrement à des échanges entre les professionnels du droit des secteurs économiques concernés (autorités administratives indépendantes/autorités de régulation, praticiens, universitaires, ministères) ?

Dans un certain nombre de cours suprêmes (**République tchèque-Chine-Maroc-Côte d'Ivoire-Espagne-Lituanie-Thaïlande-Togo-Grèce**), les juges échangent des points de vue avec des acteurs des secteurs économiques pertinents et organisent des réunions avec eux. En **Lituanie**, la Cour suprême organise des tables rondes spéciales sur des questions spécifiques liées aux secteurs concernés et invite des représentants des institutions publiques, des autorités de régulation, des barreaux et de la communauté universitaire. Au **Maroc**, les juges peuvent participer à des conférences et des séminaires avec la participation d'autorités administratives indépendantes/autorités de régulation, réunissant des avocats, des universitaires et des experts dans le domaine économique, visant à diffuser les bonnes pratiques et à échanger des informations.

Dans un certain nombre de cours suprêmes (**Allemagne-Algérie-Suède-Suisse-Italie-Hongrie-Slovaquie-Chili-Turquie**), les juges peuvent participer à des colloques et des réunions académiques en tant que participants, intervenants ou conférenciers. En **Suède**, il est indiqué que les juges peuvent généralement assister à des événements pour suivre les débats juridiques dans des domaines pertinents, mais avant d'assister à un événement, la possibilité de récusation et les questions connexes qui peuvent survenir doivent être prises en compte. En **Turquie**, les institutions judiciaires participent à de tels événements en partageant la jurisprudence.

En **Autriche**, il n'y a pas d'interaction entre les juges et les professionnels du droit des secteurs économiques, bien que les juges soient informés des possibilités d'assister à des conférences et des symposiums universitaires.

En **France**, Les échanges organisés dans le passé avec les régulateurs ont été abandonnés car ils étaient trop entravés par les précautions déontologiques réciproques concernant les litiges en cours, trop peu structurés, sans vision claire des apports respectifs., mais des colloques sont organisés au sein du Conseil d'Etat avec la participation des acteurs des autorités de régulation.

Dans certaines cours suprêmes (**Lettonie, Pologne, Portugal et Roumanie**), de telles interactions n'existent pas. La **Roumanie** a déclaré que ces réunions ne sont pas organisées pour protéger l'impartialité des juges.

7.2 Existe-t-il des dispositifs de formation, d'aide à la décision ou d'autres ressources internes permettant aux juges d'approfondir leur maîtrise de ces secteurs ?

Dans la plupart des cours administratives suprêmes (**Allemagne, Autriche, République tchèque, Chine, Espagne, Suède, Suisse, Portugal, Slovaquie, Chili, Togo, Turquie et Grèce**) l'institution en charge de la formation des juges (académie judiciaire, etc., en **Suisse**, il a été noté que cette mission est confiée à une fondation) organise des événements et des formations pour permettre le partage d'expérience et améliorer le niveau de connaissances des juges. En **République tchèque**, outre la formation visant à améliorer les compétences juridiques des juges, des cours visant à améliorer leurs connaissances dans le domaine de l'économie sont également proposés.

Dans certains pays (**Côte d'Ivoire-Hongrie-Turquie**), des activités de formation peuvent également être organisées par les cours suprêmes. En **Turquie**, la Commission judiciaire administrative de la Cour administrative suprême organise chaque année au moins 7 panels, analysant les questions actuelles de droit administratif à l'échelle nationale et internationale et auxquels participent des intervenants des milieux universitaire et juridictionnel. Les articles rédigés dans les suites de ces présentations faites au cours de l'année sont par ailleurs publiés dans un ouvrage à la fin de chaque année et mis à la disposition de tous les professionnels du droit.

Le **Maroc** dispose de systèmes de formation et d'aide à la décision conçus afin de permettre aux juges d'approfondir leur compréhension des secteurs économiques réglementés et de leur fournir les connaissances et les compétences nécessaires pour comprendre les questions techniques, économiques et juridiques spécifiques à ces secteurs. Les juridictions peuvent y établir des mécanismes de coopération avec des autorités administratives indépendantes et des autorités de régulation, notamment par l'échange d'informations, des consultations et des réunions régulières, qui permettent aux juges d'obtenir des informations de "première main" sur les évolutions et les pratiques dans les secteurs économiques régulés.

En **France**, les membres du Conseil d'Etat et les magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel peuvent être nommés dans des autorités de régulation dans le cadre d'un détachement temporaire. Cette pratique vise à s'assurer que les membres affectés au sein de ces autorités acquièrent des compétences et une culture de la régulation qu'ils peuvent utiliser et partager à leur retour dans leur juridiction d'origine. Il est également à noter que certains membres du Conseil d'Etat acquièrent une expérience des autorités de régulation grâce à leur expérience professionnelle à l'extérieur de la juridiction.

Dans certaines cours administratives suprêmes (**Algérie-Norvège**), de telles pratiques n'existent pas.

En **Italie**, le Bureau de travail organise régulièrement des séminaires et des formations sur le contrôle juridictionnel des actes des autorités de régulation, invitant des professeurs des universités et des membres des autorités administratives indépendantes / autorités de régulation, ainsi que des juges des divisions spécialisées du Conseil d'Etat et de la Cour administrative régionale.

En **Lettonie**, les juges et les juges suppléants participent régulièrement à des formations, des cours et des programmes d'échanges d'expériences dans des domaines spécifiques du droit afin d'accroître leurs compétences et leurs connaissances professionnelles. En outre, la Cour suprême dispose d'un "Département de jurisprudence et de recherche juridiques" dont la mission consiste à étudier les solutions à des problèmes particuliers dans le domaine du droit de l'Union européenne et du droit international, la jurisprudence des juridictions internationales ainsi que les lois et la jurisprudence d'autres pays. Il peut en outre réaliser des études sur un sujet précis à la demande d'un juge. Par ailleurs, le Département des Affaires administratives compte six conseillers en recherche juridique qui assistent les juges dans certains domaines particuliers du droit. Ces conseillers qui effectuent des recherches juridiques ne sont pas spécialisés en matière d'actes des autorités de régulation, mais peuvent être associés à l'étude d'une question spécifique en la matière lorsque cela est nécessaire.

La Cour administrative suprême en **Lituanie** dispose également d'un "département de recherche juridique" chargé de fournir un soutien technique et analytique aux juges sur des affaires particulières. Ce département est composé de consultants et d'universitaires et est chargé d'assurer la cohérence de la jurisprudence et de fournir des avis et des informations sur diverses questions juridiques.

Dans la structure organisationnelle de la Cour administrative suprême en **Pologne**, il existe un "Bureau des décisions judiciaires", qui est responsable de la recherche et de la documentation. Cette unité surveille la qualité de la jurisprudence et l'efficacité du processus décisionnel dans les juridictions administratives, produit des analyses et formule des recommandations pour atteindre ces objectifs. Il organise également des conférences et des séminaires de formation.

En **Roumanie**, le département de recherche et de documentation de la Cour suprême mène des études juridiques fondées sur la doctrine, le droit comparé, la jurisprudence européenne et nationale à la demande des juridictions.

La **Thaïlande** organise des formations internes, en invitant des experts dans divers domaines tels que l'énergie, les disciplines budgétaires et fiscale ou les télécommunications. En outre, chaque année, un grand nombre de juges sont envoyés dans des institutions étrangères pour suivre des formations spécialisées dans diverses matières.

8 Statistiques

8.1 En 2022, combien de litiges soumis à la juridiction administrative suprême ont-ils porté sur un acte d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité de régulation ? Combien de litiges relatifs à ces actes ont-ils été tranchés en 2022 (ce nombre peut inclure des affaires pour lesquelles la juridiction a été saisie lors des années précédentes) ?

10 pays (**Autriche, Belgique, Chine, Espagne, Suisse, Lituanie, Norvège, Portugal, Slovaquie, Thaïlande**) n'ont pas fourni de réponse ouverte à cette question.

Lorsque les réponses des autres pays sont analysées³⁷, le pays comptabilisant le plus grand nombre de litiges tranchés au cours de la période pertinente est la **Turquie**. Le nombre de recours (principalement des appels) déposés en Turquie est de 3 762 (10 095 en incluant ceux des années précédentes) et le nombre de litiges tranchés (principalement des appels) est de 3 620. Le **Chili** arrive en deuxième position (781 recours déposés, 534 affaires tranchées). Après ces pays, le pays comptant le plus grand nombre de recours introduits et tranchés est l'**Italie** (249 recours déposés et 273 affaires tranchées). Dans les autres pays qui ont répondu à cette question, le nombre de recours déposés et d'affaires tranchées (séparément) est inférieur à 150 (par exemple 141 recours déposés et 118 tranchés en **Pologne** ; 107 recours introduits et 86 tranchés en **France** ; 44 recours déposés et 34 litiges tranchés au **Togo** ; 18 recours déposés et 5 affaires tranchées en **Algérie**).

8.2 Quelle est la part représentée par ces requêtes dans l'ensemble des affaires portées devant la juridiction administrative suprême en 2022 ?

D'après l'analyse des réponses à cette question par les États membres, il apparaît que dans tous les pays, à l'exception du **Togo**, les affaires concernant des autorités administratives indépendantes et autorités de régulation au cours de la période concernée constituent une faible proportion des recours pendants et des litiges tranchés par les juridictions administratives suprêmes la même année. Par exemple, en **Turquie**, il était de 4,1 % ; en **Lettonie**, de 2,4 % ; en **France**, de 1,1 % ; en **Roumanie**, de 1,05 % ; et au **Chili**, de 0,3 %. Ce taux est au **Togo** de 77 % d'après la réponse apportée par ce pays.

8.3 Quelle est la part de ces requêtes ayant donné lieu à l'annulation intégrale ou partielle de l'acte contesté ?

Une analyse des réponses à cette question révèle que ce taux varie entre 0% et 60%. Par exemple, ce taux est de 29 % en **Italie**, de 13,7 % en **France** et de 1,5 % en **Suède**. En **Algérie**, aucun des actes soumis à la juridiction n'a été partiellement ou totalement annulé. En **Turquie**, bien qu'il n'y ait pas de données précises concernant l'ensemble de la juridiction administrative suprême, la 13e Chambre, dont la mission principale est de connaître des litiges relatifs aux autorités administratives indépendantes, a

³⁷ Bien que certains pays ne l'aient pas précisé, il est entendu que les chiffres relatifs au nombre d'affaires rejetées incluent également celles des années précédentes.

rendu, selon les données de l'année 022, 21 décisions d'annulation sur 698 affaires tranchées en première instance et 831 décisions d'annulation sur 4 721 affaires tranchées en appel.